

University of Groningen

Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden. Een strategie voor investeren in meer robuuste Wadden. Hoofdrapport.

Sijtsma, Frans J.; de Jong, Friso; van Dijk, Jouke ; de Vlas, Jaap; Wolff, Wim J.

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2005

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Sijtsma, F. J., de Jong, F., van Dijk, J., de Vlas, J., & Wolff, W. J. (2005). *Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden. Een strategie voor investeren in meer robuuste Wadden. Hoofdrapport.* s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Ψ

\vec{E}

t'

$\&$

N_2

$\$$

\textcircled{C}

\mathcal{H}

\triangle

$\%$

Σ

ω

\perp

\mathfrak{N}_0

$[k]$

\ddot{e}

\angle

\S

Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden

Een strategie voor investeren in meer
robuuste Wadden

Hoofdrapport

Drs. Frans J. Sijtsma

Drs. Friso de Jong

Prof. Dr. Jouke van Dijk

Dr. Jaap de Vlas (RIKZ)

Prof. Dr. Wim J. Wolff

EC 154

2005

Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden

Een strategie voor investeren in meer robuuste Wadden

Hoofdrapport

Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden

Een strategie voor investeren in meer robuuste Wadden

Hoofdrapport

Drs. Frans J. Sijsma
Drs. Friso de Jong
Prof. Dr. Jouke van Dijk
Dr. Jaap de Vlas (RIKZ)
Prof. Dr. Wim J. Wolff

EC 154

Groningen, 2005

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden – Een strategie voor investeren in meer robuuste Wadden, Hoofdrapport, drs. Frans J. Sijtsma, drs. Friso de Jong, prof.dr. Jouke van Dijk, dr. Jaap de Vlas, prof.dr. Wim J. Wolff, Groningen: Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde (Publicatiereeks Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde EC 154)
-Met literatuurlijst.

ISBN 90-5803-048-2

NUR 780

Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde RuG
Onderzoeksbureau en stageloket

Adres:
Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde
Coördinatoren: drs. E. Kamphuis en drs. F.J. Sijtsma
Secretariaat: H.W. Janssen
Postbus 800
9700 AV Groningen
Tel. 050-363 7182 / 3754 / 3810
Fax 050-363 3720
e-mail: wewi@eco.rug.nl
internet: www.rug.nl/wewi/eb

Copyright 2005 Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde, Rijksuniversiteit Groningen,
Groningen

Voorwoord

Voor u ligt het hoofdrapport¹ “Analyse belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden”.

Dit rapport is gemaakt in de periode december 2004-februari 2005. Opdrachtgever voor dit onderzoek was een projectgroep onder voorzitterschap van het ministerie van VROM, met vertegenwoordigers van verschillende andere ministeries. De projectgroep had de volgende samenstelling:

- Douw Jan Harms, ministerie van VROM (voorzitter)
- Rosalie Puiman, ministerie van VROM (secretaris)
- Michel P. van der Veen / Reinder Jacobi, ministerie van EZ-N
- Koen Snoo, ministerie van Financiën
- Luuk Boerema, ministerie van LNV-N
- Myra Kremer, ministerie van V&W
- Jan Eisenga, regio

Het onderzoek is verricht door een team van wetenschappers van de Rijksuniversiteit Groningen en het Rijksinstituut Kust en Zee (RIKZ). De inhoudelijke en organisatorische leiding berustte bij drs. Frans J. Sijtsma(RUG, wetenschapswinkel). Drs. Friso de Jong werkte als projectmedewerker fulltime aan het onderzoek gedurende de periode 1 december – half februari. Het interdisciplinaire team bestond verder uit: Prof. Wim Wolff (RUG, hoogleraar mariene biologie); Prof. Jouke van Dijk (RUG, hoogleraar regionale arbeidsmarkt); Dr. Jaap de Vlas (RIKZ). Tenslotte dient vermeld te worden dat ook Prof. Catrinus Jepma een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van dit onderzoek.

¹ Er is ook een samenvattend eindrapport (28 blz.) beschikbaar onder dezelfde titel (EC 153).

Beknorte samenvatting

Richting geven aan investeren in de Wadden

Het kabinet trekt €500 miljoen uit voor additionele investeringen in de Wadden. Hierbij heeft het kabinet behoefte aan een analyse van de belangrijkste problemen en uitdagingen voor dit gebied. Dit rapport voorziet daarin. De centrale vraagstelling van deze analyse luidt:

Wat zijn de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden, tegen de achtergrond van het geven van een investeringsimpuls aan het gebied?

In dit rapport zijn drie elementen geïdentificeerd die richtinggevend zijn voor het stellen van prioriteiten voor de strategie van de Wadden: 1) Waddengerelateerdheid; dat wil zeggen de mate waarin een activiteit of bedreiging is verbonden met de wezenlijke waarden van de Wadden en/of plaatsvindt in één van de onderscheiden deelregio's (waarbij qua prioriteit van deelgebieden geldt: Waddenzee, Waddeneilanden, Waddenkustgemeenten, Waddenzeeregio). 2) Duurzaamheid; dat wil zeggen de mate waarin een activiteit nu problematisch is qua impact op de Waddennatuur en de mate waarin er voor activiteiten duurzame ontwikkelingsopties zijn. 3) Investeerbaarheid; dat wil zeggen de mate waarin een investering voldoende gefocust, mogelijk of nodig is.

In één zin samengevat draait het om: effectief investeren in Waddengerelateerde duurzaamheid.

Prioriteiten

Bij de prioriteitstelling is gewerkt met vier investeringscategorieën: 1) verminderen van (externe) bedreigingen; 2) natuurherstel en -ontwikkeling; 3) duurzame economische ontwikkeling; en 4) verbeteren van de kennishuishouding.

Een overzicht van de investeringsrichtingen met de hoogste prioriteit binnen deze categorieën zijn weergegeven in de tabel BS-1. Uit de tabel kan blijken dat er in onderhavig onderzoek (conform opdracht) sprake is geweest van een *aangescherpte* analyse van prioriteiten zoals die reeds globaal waren neergeslagen in het rapport van de Adviesgroep Waddenzeebeleid en de kabinetsreactie hierop. In grote lijnen komen de prioriteiten dan ook overeen, maar voor diverse elementen zijn er ook belangrijke verschillen. In de tabel zijn de nieuwe elementen in een aparte kolom aangegeven (zie uitgebreide samenvatting in het samenvattend eindrapport voor toelichting over de gemaakte keuzes).

Tenslotte

Een deel van de problemen en uitdagingen van de Wadden heeft een internationaal karakter. Een (te) nationale insteek kan leiden tot een minder effectieve en minder efficiënte aanpak op

vele terreinen. De strategie van ‘de uitgestoken hand’ zou daarom te prefereren zijn. Dit betekent dat voor de verschillende relevante projecten en investeringsrichtingen Duitse en Deense partners worden uitgenodigd om mee te investeren, teneinde een optimaal resultaat te bereiken.

Tabel BS-1 Overzicht investeringsrichtingen met hoogste prioriteit

Verminderen bedreigingen	Prioriteit	Nieuw t.o.v. Kabinetsreactie/AGW
Scheepvaart op de Noordzee ten noorden van de Waddeneilanden (rampenbestrijding; monitoring scheepvaart)	*****	
Scheepvaart op de Waddenzee (rampenbestrijding; monitoring scheepvaart)	****	
Baggerwerken (lange termijn)	****	X
Verstoring (door toeristen)	***	X
Natuurherstel en –ontwikkeling	Prioriteit	
Herstel zoet-zout overgangen	*****	
Herstel van jonge duinlandschappen	*****	X
Vismigratiemogelijkheden	****	
Vergroten/beheren kwelderareaal	***	
Zero-use zones	***	X
Creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden	***	
N.B. Instellen van één natuurbeheerder voor de Wadden lijkt belangrijk (niet geprioriteerd)	P.M.	X
Duurzame economische ontwikkeling (schillen benadering¹)	Prioriteit	
Verduurzaming sterke sectoren op de eilanden (toerisme en recreatie, landbouw, pleziervaarthaavens)	***	
Waddengerelateerde verduurzaming kustgemeenten (t.a.v. havenomgeving-herstructurering, landbouw, toerisme en recreatie en dienstverlening)	****	X
Verduurzaming vanuit de kracht van de Waddenzeeregio (selectie van één of enkele speerpunten uit verduurzaming energie, water, agribusiness/lifesciences, metaalconstructie en evt. kennis)	***	X
Verbeteren kennishuishouding	Prioriteit	
Toegepaste kennis (monitoringsprogramma, en expertise en continuïteit onderzoekers)	*****	
N.B. Bij voorkeur geïntegreerde impuls voor voorlichting, toegepaste kennis en fundamenteel onderzoek.	P.M.	X

¹ Zie uitgebreide samenvatting voor toelichting schillenbenadering

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	v
Beknopte samenvatting	vii
Afkortingen.....	xi
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1 Methode en afbakening.....	1
1.2 Opbouw van deze studie	2
Hoofdstuk 2 Analyse niveau	3
2.1 Adviesgroep Waddenzeebeleid en de kabinetsreactie	3
2.2 De uitdaging van dit rapport	4
Hoofdstuk 3 Strategie voor de Wadden	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Welk waddengebied?.....	8
3.2.1 Verschillende afbakeningen	8
3.2.2 Overwegingen voor en tegen een ruime gebiedsafbakening	9
3.3 Hoe duurzaam?.....	13
3.3.1 Duurzaamheid: te complex of te leeg?	13
3.3.2 De essentie van duurzaamheid	14
3.4 Hoe investeerbaar?	15
3.5 Conclusie.....	16
Hoofdstuk 4 Prioritering van investeringsrichtingen/ activiteiten.....	19
4.1 Inleiding	19
4.2 De procedure voor de verkennende prioritering	19
4.3 De criteria.....	21
4.3.1 Vier hoofdcriteria	21
4.3.2 Concretisering hoofdcriteria.....	21
4.4 De prioriteiten	24
4.4.1 Bedreigingen	25
4.4.2 Natuurherstel en -ontwikkeling	27
4.4.3 Duurzame economische ontwikkeling.....	30
4.4.4 Verbetering kennishuishouding: levert toe aan andere drie.....	33
Hoofdstuk 5 Tenslotte.....	39
Literatuur	43
Bijlage I Kabinetsreactie op hoofdlijnen op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid	45
Bijlage II Inventarisatie en globale analyse van documenten en publicaties over het waddengebied	52
Bijlage III De belangrijkste recent verschenen documenten	55
Bijlage IV Verminderen bedreigingen	57
Bijlage V Natuurherstel en -ontwikkeling	60

Bijlage VI	Duurzame economische ontwikkeling	63
Bijlage VII	Workshop verslag.....	70
Bijlage VIII	Deelnemerslijst Workshop	74
Bijlage IX	Vergelijking met AGW en kabinetsreactie.....	75

Afkortingen

AGW	Adviesgroep Waddenzeebeleid
CWSS	Common Wadden Sea Secretariat
EC-LNV	Expertisecentrum van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
PKB	Planologische Kern Beslissing
PSSA	Particularly Sensitive Sea Area (PSSA)
QSR	Quality Status Report
RIKZ	Rijksinstituut voor Kust en Zee
SEOW	Sociaal-economisch Ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied
SER	Sociaal-Economische Raad
TMAP	Trilateral Monitoring and Assessment Program
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WAR	Wadden Advies Raad
WCED	World Commission on Environment and Development
WDM	Wadden Duurzaamheidsmaatschappij
WSF	Wadden Sea Forum
WSP	Wadden Sea Plan

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het kabinet heeft besloten de komende 20 jaar €500 miljoen extra te investeren in het waddengebied. Hierbij heeft het kabinet behoefte aan een integrale analyse die gericht is op het effectief investeren van deze middelen. De beschikbare gelden worden ingebracht in een Waddenfonds onder het beheer van de Minister van VROM. Het investeringsplan ten behoeve van het Waddenfonds zal de volgende onderdelen bevatten:

- een analyse van de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden;
- uitgewerkte criteria waaraan concrete investeringsprojecten dienen te voldoen; en
- een voortschrijdend uitvoeringsprogramma waarin concrete projecten zijn benoemd die de eerste vijf jaar in uitvoering worden genomen.

Onderhavig onderzoek is gericht op het eerste onderdeel van het investeringsplan, de analyse van de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden. Het onderzoek houdt hierbij echter nadrukkelijk het uiteindelijke doel om te komen tot concrete investeringscriteria in het oog. De vraagstelling hierbij is als volgt geformuleerd:

Wat zijn de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden, tegen de achtergrond van het geven van een investeringsimpuls aan het gebied?

Deze analyse probeert vanuit een wetenschappelijk perspectief, dat wil zeggen vanuit een objectief en naar iedereen te verantwoorden werkwijze, een antwoord te geven op deze vraag.

1.1 Methode en afbakening

De analyse van de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden is voor een groot deel gestoeld op een selectie van belangrijke documenten die recent zijn verschenen over het waddengebied. Zo wordt het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW, 2004) en de kabinetsreactie hierop (zie bijlage I) als startpunt genomen. Onderhavig onderzoek maakt dus gebruik van de rijkheid aan bestaande studies ter beantwoording van de hierboven geformuleerde onderzoeksvraag. Bijlage II geeft hiertoe globaal zicht op de kennisstroom zoals die rond de Wadden bestaat. In samenspraak met betrokkenen is gekomen tot een selectie van belangrijkste rapporten en publicaties, die een belangrijke basis vormt voor het onderzoek.

Het doel van deze studie zou ook omschreven kunnen worden als het doorlichten van de resultaten zoals weergegeven in het rapport 'Ruimte voor de Wadden' (AGW, 2004) en de

kabinetsreactie op dit advies. Dit wordt gedaan met behulp van andere recent verschenen studies. In de categorie ‘algemene studies’ gaat het dan naast het rapport van de Adviesgroep Waddenzeebeleid om het concept eindrapport van het Wadden Sea Forum (WSF), het Sociaal Economisch Ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied (SEOW) en het Quality Status Report (QSR, conceptversie 2004). Ook zijn studies opgenomen die specifiek betrekking hebben op één van de door de AGW onderscheiden, en door het kabinet overgenomen, investeringscategorieën. Het gaat dan om adviezen van de Raad voor de Wadden, de Waddenadviesraad (WAR, nu Raad voor de Wadden) en de kennisaudit van het EC-LNV en het RIKZ. Hierbij wordt rekening gehouden met de huidige beleidskaders en derhalve is de Planologische Kernbeslissing (PKB) Derde Nota Waddenzee (2001) ook opgenomen (zie bijlage III).

Op basis van deze studies, de expertise van het onderzoeksteam en de feedback zoals verkregen op een voor dit doel georganiseerde workshop, wordt gekomen tot prioritering van problemen en uitdagingen binnen de door het kabinet gehanteerde investeringscategorieën.

1.2 Opbouw van deze studie

Hoofdstuk 2 gaat in op het niveau van deze analyse, waarna in hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de strategie voor de Wadden met als doel te komen tot bruikbare criteria. Deze criteria worden vervolgens in hoofdstuk 4 verder uitgewerkt en toegepast op de uit de bestaande studies gedestilleerde problemen/activiteiten die spelen binnen het waddengebied. Op basis hiervan kan per investeringscategorie aangegeven worden wat de belangrijkste problemen en uitdagingen zijn. Hoofdstuk 5 sluit af met enkele algemene overwegingen, en aanbevelingen van categorieoverschrijdende aard.

Hoofdstuk 2 Analyse niveau

Elk probleem kan geformuleerd worden als uitdaging. In dit rapport wordt getracht meer zicht te geven op de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden, met als uiteindelijk doel het verstandig investeren van de beschikbaar gestelde middelen. De terminologie van problemen en uitdagingen is hiervoor niet zo belangrijk. Het gaat om investeren en prioriteren: wat zijn de beste investeringen? Welke moeten in ieder geval worden uitgevoerd en welke het eerst? Vanuit welke strategie moet dit gebeuren?

2.1 Adviesgroep Waddenzeebeleid en de kabinetsreactie

AGW: robuustere Wadden

Het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW) introduceerde een prioritering van onderwerpen die het meest problematisch zijn voor de Wadden. Verder werd een zakelijker omgang met onzekerheid en het voorzorgbeginsel bepleit, omdat er altijd wel enige onzekerheid overblijft. Maar de commissie-Meijer bleef vasthouden aan het primaat van de natuur met beperkt menselijk medegebruik. Een grotere rol wordt echter bepleit voor monitoring van ingrepen om te voorkomen dat harde natuurgrenzen worden overschreden. Het eventueel tussentijds beëindigen van activiteiten behoort dan ook tot de mogelijkheden. Voor de schelpdiervisserij en de gaswinning werd dit in meer detail uitgewerkt.

Het AGW rapport bepleitte tenslotte een investeringsimpuls om te komen tot een robuuster waddengebied. Als voorzet worden verschillende projecten genoemd, allen passend binnen één de vijf¹ genoemde investeringscategorieën (inclusief orde van grootte van de bedragen die hierin geïnvesteerd zouden kunnen worden).

Kabinetsreactie

Het kabinet onderschrijft in zijn reactie op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid het door de AGW gehanteerde uitgangspunt van het primaat van de natuur met beperkt menselijke medegebruik. Hierover bestaat overigens algemene overeenstemming (zie hoofdstuk 3). Het advies ten aanzien van de kokkelvisserij is niet overgenomen door het kabinet, terwijl het advies met betrekking tot gaswinning wel is overgenomen. Ook is aan het pleidooi voor een investeringsimpuls voor robuustere Wadden gehoor gegeven; het kabinet stelt voor de komende 20 jaar €500 miljoen beschikbaar.

Het kabinet stelt de volgende vier categorieën centraal voor besteding van extra middelen, welke dan ook leidend zijn in deze studie:

¹ Het advies van de AGW onderscheid vijf investeringscategorieën. Transitie naar een duurzame energiehuishouding is vervolgens door het kabinet geschaard onder 'duurzame economische ontwikkeling'.

- 1 natuurherstel en -ontwikkeling (in het vervolg aangeduid als ‘natuur’);
- 2 verminderen van (externe) bedreigingen (in het vervolg aangeduid als ‘bedreigingen’);
- 3 duurzame economische ontwikkeling (in het vervolg aangeduid als ‘economie’); en
- 4 verbeteren van kennishuishouding (in het vervolg aangeduid als ‘kennisinfrastructuur’).

Het kabinet heeft aangegeven dat de €500 miljoen “in beginsel verdeeld zal worden over [deze categorieën] conform de door de Adviesgroep gehanteerde verdeelsleutel” (Ministerie van VROM, 2004: 4). Het door de AGW geadviseerde investeringsbedrag van €780 miljoen is derhalve niet door het kabinet overgenomen (zie tabel 2.1)

Tabel 2.1 Verdeelsleutel middelen

Categorie	AGW		Kabinet
	€	%	€
Natuurherstel en -ontwikkeling	500	64	321
Verminderen bedreigingen	50	6	32
Duurzame economische ontwikkeling ¹	200	26	128
Kennis en monitoring ²	30	4	19
Totaal:	780	100	500

1 AGW had hier twee categorieën: Verduurzaming regionaal economische activiteiten (100 mln) en Transitie naar een duurzame energiehuishouding (100 mln)

2 Overigens noemt AGW in de tekst bij kennis andere bedragen dan in haar eigen samenvatting. In de tekst noemt ze 30 miljoen als investering aan het begin en verder jaarlijks 10 miljoen. In totaal dus 180 miljoen (AGW hanteert een tijdshorizon van 15 jaar). In de samenvatting spreekt AGW enkel nog van 30 mln.

Van belang hierbij is nog dat het kabinet onder de categorie ‘duurzame economische ontwikkeling’ expliciet ingaat op de potentie van Noord-Nederland en het waddengebied voor verschillende vormen van duurzame energie.

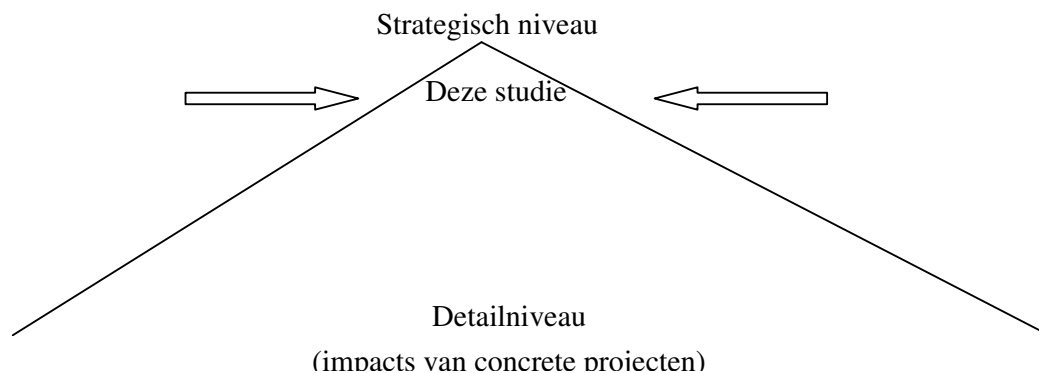
2.2 De uitdaging van dit rapport

In dit rapport wordt geanalyseerd wat de belangrijkste problemen en uitdagingen zijn van de Wadden, met het advies van de AGW en de kabinetsreactie hierop als uitgangspunt. Bij deze prioriteitsbepaling kan uiteraard op verschillende niveaus worden geanalyseerd en gedacht. Zo wordt er bijvoorbeeld in de PKB Derde Nota Waddenzee (waarbinnen afstemming plaats moet vinden) een prioritering op strategisch niveau gegeven met natuur als hoofddoelstelling en menselijke activiteiten als nevensgeschikt. De AGW komt zo tot een prioritering qua schadelijkheid van verschillende groepen (menselijke) activiteiten in het waddengebied waarbij bijvoorbeeld de ‘mechanische kokkelvisserij’ als schadelijker wordt gerubriceerd wanneer vergeleken met ‘calamiteit scheepvaart’. Het Wadden Sea Forum spreekt in dit verband op projectniveau over geïntegreerd bestandsbeheer met betrekking tot duurzame visserij in de Waddenzeeregio (WSF, 2004b: 39).

Het noemen van deze voorbeelden is om verschillende redenen relevant.

Ten eerste – des te meer prioritering op het detailniveau van concrete projecten en hun impacts plaatsvindt, des te minder zal deze studie er iets zinnigs over te zeggen hebben. Binnen de gegeven randvoorwaarden van deze studie zijn er namelijk weinig mogelijkheden voor het zelfstandig bepalen van impacts, zodat op dit niveau geen zinnige prioritering kan worden gemaakt. Tegelijkertijd is het reëel om vast te stellen dat een niet gering deel van de controversiële keuzes die gemaakt moeten worden, c.q. recent gemaakt zijn, ten behoeve van het waddengebied zich wel op het laagste detailniveau – de impacts van concrete projecten – afspelen.

Ter illustratie hiervan is figuur 2.1 opgenomen, waarin zichtbaar is dat deze studie zich vlak onder het strategisch niveau begeeft.



Figuur 2.1 Niveau van analyse

Ten tweede – voor de prioritering is de conceptuele vergelijkbaarheid van de categorieën een punt van voortdurende aandacht omdat het de prioritering volledig kan bepalen. Wat zou bijvoorbeeld de uitkomst van het – binnen de context van de AGW studie – georganiseerde Fryske Akademy Beraad (IMSA, 2004) zijn geweest als de kokkel- en mosselvisserij was samengenomen tot schelpdiervisserij en ‘calamiteit scheepvaart’ niet alleen een olieramp maar ook een chemische scheepsramp had omvat? Bij het vaststellen van meer robuuste en concrete investeringscriteria (dat na deze studie moet plaatsvinden; onderdeel 2 investeringsplan) zijn deze problemen wel goed op te lossen door meer te varen op absolute en liefst kardinaal gemeten maatstaven.

Binnen de huidige analyse is dit continu een punt van aandacht; een punt dat zowel speelt bij de analyse van de verschillende categorieën van investeringsactiviteiten (zie hoofdstuk 4), als ook bij de prioritering hierbinnen.

Hoofdstuk 3 Strategie voor de Wadden

3.1 Inleiding

Het is van belang meer duidelijkheid te scheppen over de strategie voor het waddengebied, aangezien dit voor een belangrijk deel bepalend is voor het identificeren van de belangrijkste problemen en uitdagingen. Tabel 3.1 laat van de verschillende rapporten zien wat ze zeggen over de strategie voor de Wadden. Op dit relatief abstracte niveau is er grote overeenstemming over de belangrijkste problemen en uitdagingen en wordt veel gebruik gemaakt van dezelfde termen: met name natuur en duurzaamheid zijn van groot belang. De belangrijkste studies gaan voor een deel uit van het primaat van de natuur met beperkt menselijk medegebruik en voor een deel van een duurzame (in balans met onder andere de natuur) economische ontwikkeling.

Tabel 3.1 Strategieën voor de Wadden

Rapport	Doelstelling / strategie
Wadden Sea Forum	Duurzaamheidsdoelstellingen ten aanzien van veiligheids, sociale, economische en ecologische thema's (voor een ruim internationaal waddengebied; inclusief provincies).
AGW	Voorrang voor de natuur, met mogelijkheden tot beperkt menselijk medegebruik; duurzame bescherming en ontwikkeling van natuur en behoud van het open landschap (zie PKB)
SEOW	Duurzame ontwikkeling waddengebied (ruimer gebied dan PKB; inclusief Waddengemeenten)
PKB	Duurzame bescherming van de Waddenzee als natuurgebied, behoud unieke open landschap. Economische activiteiten moeten passen binnen hoofddoelstelling
QSR	Verwoord in het Wadden Sea Plan (WSP, 1997). Het voor zover mogelijk, verwezenlijken van een natuurlijk en duurzaam ecosysteem, waarin natuurlijke processen op ongestoorde wijze kunnen plaatsvinden.

De beleidsdiscussies die er zijn spitsen zich vooral toe op het meer detaillistische niveau van impacts van concrete activiteiten en projecten. Zowel de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW) als de Raad voor de Wadden constateren dat de precieze afwegingen over het wel of niet toestaan van activiteiten vaak niet eenduidig gemaakt worden. Ook is het niet altijd duidelijk welke criteria een rol spelen bij deze afweging. Voor deze problematiek met een overigens hoge prioriteit wordt binnen deze studie weinig ruimte ingeruimd omdat de discussies te gedetailleerd zijn en het verwerven van fundamenteel nieuwe inzichten daardoor te veel tijd zou vragen.

Uit de bestudering van de belangrijkste rapporten is gebleken dat voor het nader identificeren van de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden er twee zaken op meer strategisch niveau van groot belang zijn: de afbakening van het waddengebied en de invulling van duurzaamheid. Hoewel er op het eerste oog belangrijke overeenstemming lijkt te zijn over de strategie voor de Wadden blijkt dat deze twee zaken in belangrijke mate verschillend worden ingevuld.

3.2 Welk waddengebied?

Om te komen tot een nadere prioritering in de problemen en uitdagingen van de Wadden dient de afbakening van het gebied helder te zijn. Vanuit het AGW rapport beredeneerd lijkt een afbakening gericht op de Waddenzee met eventueel de eilanden erbij het meest logisch. Het kabinet gaat in zijn reactie op het advies van de AGW uit van de PKB afbakening voor de Waddenzee en de kustgemeenten voor het waddengebied. De kabinetsreactie noemt echter ook expliciet Noord-Nederland als het gaat om economische activiteiten.

De belangrijkste documenten zijn hierover evenmin eenduidig. Het AGW rapport hanteert de nauwste afbakening omdat ze vooral werkt vanuit de Waddenzee en ook voor de PKB ligt de nadruk op de Waddenzee. Het Wadden Sea Forum (WSF) gebruikt de ruimste afbakening en spreekt over de Waddenzeeregio (zie tabel 3.2).

Tabel 3.2 Definities waddengebied

Rapport	Waddengebied:	Nationaal of Internationaal	Vasteland
Wadden Sea Forum	Waddenzeeregio (inclusief o.a. Leeuwarden en Groningen)	Internationaal (trilateraal)	Ja
AGW	Waddenzee	Nationaal	Nee
SEOW	Waddenzee + aangrenzende gemeenten	Nationaal	Ja
PKB	Waddenzee (PKB gebied)	Nationaal	Nee
QSR	Internationale Waddenzee	Internationaal	Nee

3.2.1 Verschillende afbakeningen

Samengevat bestaat er consensus over de Waddenzee (inclusief de eilanden) als basis van het wadden(natuur)gebied. Vanuit de natuurskant bestaat hierover veel overeenstemming.

Vanuit de economiekant bestaat echter veel minder duidelijkheid. Ook hier kan gekozen worden voor een nationaal dan wel internationaal georiënteerde afbakening van de Wadden, maar daarnaast is er meer keuze in de definitie van het waddengebied.

¹ Wel is er enige aandacht voor internationale aspecten, met name ten aanzien het bewerkstelligen van een 'level playing field' in de trilaterale Waddenzeeregio.

Het Sociaal-economisch Ontwikkelingsperspectief voor het waddengebied (SEOW) hanteert een nationaal georiënteerde afbakening (Ministerie van EZ, 2004b), maar hanteert een bredere benadering dan die welke ten grondslag ligt aan de PKB Derde Nota Waddenzee (Ministerie van VROM, 2001a), waarin de Waddenzee voornamelijk in beschouwing wordt genomen vanuit haar bijzondere functie als natuurgebied. Het WSF hanteert de internationale afbakening van de Waddenzeeregio en benadrukt derhalve het belang van verbondenheid van de Waddenzee met de aangrenzende gebieden (2004b: 6). In Nederland omvat dit aangrenzende gebied de gehele provincies Fryslân en Groningen alsmede de kop van Noord-Holland. Internationaal gaat het dan om een gebied met 3,7 miljoen inwoners². Zou men dit internationale gebied meer conform de PKB en het SEOW beperken tot de Waddenzee met eilanden, dan gaat het om een gebied met slechts 75.000 inwoners; ongeveer 2% hiervan. Dit is een enorm verschil. Voor het bepalen van de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden is het zelfs een onwerkbaar groot verschil omdat de problematiek van de verschillende gebieden sterk uiteenloopt.

3.2.2 Overwegingen voor en tegen een ruime gebiedsafbakening

Vanuit de economiekant is in het algemeen veel te zeggen voor een ruimere afbakening. Want hoewel er in het hedendaagse economische systeem nauwelijks regio's te benoemen zijn die 'op zich zelf staan', is de economie van een nauw afgebakend waddengebied curieus klein. Een wat ruimer afgebakend achterland waarin het is ingebed, is dan op zich zelf gesproken zinnig en economische gezien reëel.

Tegelijkertijd is iedere afbakening ook nogal willekeurig omdat de directe economische relaties en daarmee de economische betekenis zich niet tot het gebied beperken. Een aantal voorbeelden van activiteiten binnen het waddengebied verduidelijken dit³.

- De veel besproken mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee was voornamelijk een Zeeuwse activiteit van vissen en verwerken, terwijl de kokkels vooral werden geëxporteerd naar Spanje. De economische betekenis voor het waddengebied was derhalve zeer gering.
- De verblijfsrecreatie op de waddeneilanden is economisch gezien minstens zo afhankelijk van gasten uit de Randstad en Duitsland als van gasten uit een meer of minder ruim gekozen waddengebied. De economische betekenis van deze recreatie is daardoor ook maar gedeeltelijk in het waddengebied te zien.

² Een gebied waarvan overigens economisch gezien onduidelijk is waarom Hamburg en Bremen daar buiten zouden moeten vallen. Vanuit politiek-bestuurlijk perspectief is dit wel gemakkelijk te begrijpen.

³ Los hiervan zijn ook (economische) activiteiten te onderscheiden die buiten het Waddenzegebied plaatsvinden, maar hierop wel grote invloed uitoefenen (IMSA, 2004: 19). De PKB heeft het in dit verband over ontwikkelingen buiten het pkb-gebied (externe werking), voorzover deze van directe betekenis zijn voor het pkb-gebied zelf (Ministerie van VROM, 2001a).

- De visafslagen in het waddengebied verwerken vooral Noordzeevis en beleveren vervolgens heel Nederland (en exportmarkten).

Een economisch logische afbakening is in het licht van deze voorbeelden dus niet gemakkelijk te maken. Temeer daar vanuit een ruimer begrensde Waddenzeeregio het gros van de economische activiteiten weinig tot niets met de Waddenzee te maken heeft.

Een keuze voor de ene of de andere geografische afbakening is echter nagenoeg allesbepalend voor de meest gewenste strategie. Zelfs als in de Nederlandse context het waddengebied wordt beperkt tot de Waddengemeenten – dus met een niet verwaarloosbaar stuk waddengebied op het vasteland – dan heeft dit al grote consequenties voor wat men als grootste problemen of uitdagingen moet zien: en dus waar men uiteindelijk in zou moeten investeren. Investerings volledig buiten het gebied, zoals bijvoorbeeld een extra bijdrage aan de zogenaamde ‘Centrale As’ (een bijna snelweg van Garijp naar Dokkum) of investeren in life-sciences in Groningen kunnen allemaal investeringen zijn met een veel gunstiger effect op de economie van de waddenkustgemeenten, dan allerlei investeringen binnen het gebied.

In dit verband is het nuttig het SEOW te citeren, waar de nota schrijft over een vrijwel identiek probleem rond een eventueel op te zetten Waddenduurzaamheidsmaatschappij (WDM) die zou kunnen investeren in de sociaal-economische projecten die door het Ministerie van Economische Zaken zijn geïdentificeerd. Het rapport zegt: “Tenslotte kan genoemd worden dat lang niet alle projecten in het waddengebied ook daadwerkelijk waddengerelateerd zijn; in sommige gevallen gaat het puur om projecten op het land die nauwelijks of geen binding met de Waddenzee hebben, in andere gevallen om projecten die niet zozeer de Waddenzee raken dan wel de Noordzee. In welk geval dan gelden geput kunnen worden uit een WDM is dan veelal moeilijk te bepalen” (Ministerie van EZ, 2004: 52).

Twee mogelijke oplossingen: waddengerelateerd of vier deelgebieden

Waddengerelateerd

Een mogelijke oplossing zou kunnen zijn om uit te gaan van de eenduidige natuurgerelateerde gebiedsafbakening en bij economische activiteiten – die problemen of uitdagingen kunnen zijn voor het gebied – de relatie met de Wadden centraal te stellen⁴. Waddengerelateerd is dan uiteraard iets dat men in verschillende gradaties en kwaliteiten heeft.

⁴ Dit is overigens ook iets dat in meer of mindere mate in andere studies gebeurt: AGW: “...economische activiteiten die met de Wadden zijn verweven...” (2004: 26), SEOW: “...die (stuwende) menselijke activiteiten...die qua aard en schaal bij uitstek Waddenspecifiek zijn...” (Ministerie van EZ, 2004: 8).

De PKB noemt acht waarden of kenmerken:

- 1 Waterbewegingen en de daarmee gepaard gaande geomorfologische en bodemkundige processen;
- 2 Natuurlijk bodemreliëf;
- 3 Kwaliteit van water, bodem en lucht;
- 4 Biologische processen, waaronder de migratiemogelijkheden van dieren;
- 5 Gebiedsspecifieke planten- en diersoorten;
- 6 Fourageer-, broed- en rustgebieden van vogels, de werp-, rust- en zooggebieden van zeezoogdieren en de kinderkamerfunctie van vis;
- 7 Unieke landschappelijke kwaliteiten: rust, weidsheid, open horizon en natuurlijkheid;
- 8 Archeologische waarden.

(Ministerie van VROM, 2001a: 21)

De meeste kenmerken (1-6) betreffen natuurwaarden, maar ook landschap en archeologie behoren tot de wezenlijke waarden.

Waddengerelateerd heeft dan een kwalitatief aspect, waarbij het vanuit de bovenstaande niet-geografische insteek logisch zou zijn om een relatie met de wezenlijke kenmerken of waarden van de Wadden belangrijker te vinden dan een relatie met de Wadden als (bijvoorbeeld) enkel vaarwater⁵. Een relatie met enkel vaarwater kan men echter weer hoger achten dan een relatie die slechts gebaseerd is op 'toevallige' geografische nabijheid of bestuurlijke indeling.

Vier deelgebieden

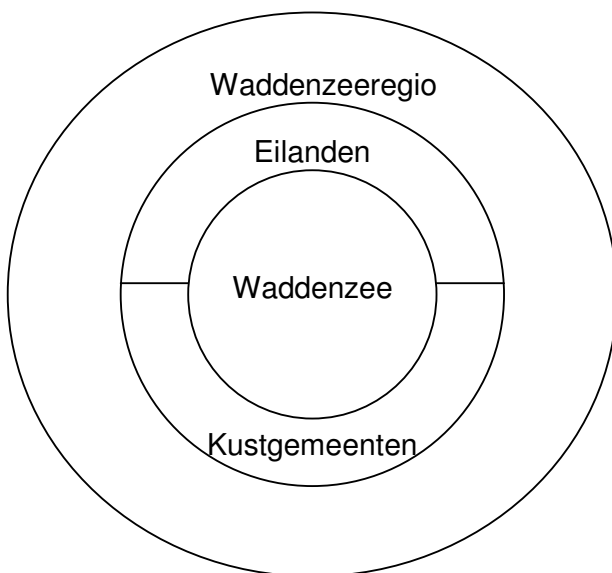
Een tweede oplossing kan zijn om binnen de ruimste afbakening van het waddengebied een onderverdeling te maken naar gebieden waarvoor één heldere strategie kan worden gedefinieerd. Vanuit een multidisciplinair perspectief gezien is een onderverdeling van de Wadden in vier gebieden dan een praktische oplossing. Er kunnen dan (in Nederland) de volgende gebieden worden onderscheiden, waarvoor een brede consensus bestaat over wat strategisch gezien de belangrijkste problemen en uitdagingen zijn (zie tabel 3.3).

⁵ Voor de kustvrachtschipper is de Wadden misschien enkel vaarwater en maakt het niet uit of er vissen en zeehonden in wonen. Voor de recreatieve wadloper of de schelpdiervisser zijn die beide zaken wellicht essentieel.

Tabel 3.3 De Waddenzeeregio

Schil	Deelgebied binnen de Waddenzeeregio	Belangrijkste uitdagingen en problemen op strategisch niveau
1	Waddenzee	Robuuste internationale natuurwaarden en duurzame economische activiteiten.
2a	Waddeneilanden	Bloeiende (op lange termijn) duurzame recreatiesector en behoud van natuur. Voor een aantal eilanden is ook de landbouw als stuwende activiteit van enig belang.
2b	Waddenkustgemeenten	Het belangrijkste probleem is de met de perifere ligging verbonden ijle economische structuur. De belangrijkste uitdaging is het creëren c.q. behouden van enige werkgelegenheid en een evenwichtige bevolkingsopbouw. Natuur en duurzaamheid spelen hierbij voor vele activiteiten geen wezenlijk andere rol dan voor andere Nederlandse gemeenten.
3	Waddenzeeregio (provincies Fryslân, Groningen & Kop van Noord-Holland)	Voor deze ruimere regio is het moeilijker en minder relevant om op deze plaats één strategie te formuleren. Belangrijk is dat zij voor de Wadden de economische regio definiëren. Kansen voor, met name, de Waddenkustgemeenten zijn kansen binnen de regio van de provincies. De regio heeft verschillende potenties.

Deze benadering wordt in dit rapport de schillenbenadering genoemd. De kern is de Waddenzee. Daaromheen ligt de tweede schil; de Waddengemeenten. Hierbij is er een voor de strategie belangrijk verschil tussen de eilanden (2a) en de vasteland kustgemeenten (2b). De derde en laatste schil (het vierde deelgebied) is de Waddenzeeregio (3); de reële maar nog altijd enigszins arbitraire regio van waaruit men het economisch presteren van de vastelandkustgemeenten het beste kan beschouwen. In dit rapport wordt vooral met betrekking tot de categorie ‘economie’ gebruik gemaakt van deze indeling zoals weergegeven in figuur 3.1.



Figuur 3.1 Deelgebieden binnen het waddengebied (met consensus over strategie)

Integratie van de twee benaderingen

Voor het doel van deze analyse is het van belang beide benaderingen te integreren. Een eenvoudige manier om dit te doen is om waddengerelateerdheid te verruimen, maar gradueel te houden. Dat kan als volgt.

Investeren in de Wadden is bij voorkeur waddengerelateerd; dat wil zeggen betreffende de wezenlijke waarden van de Wadden⁶. In principe kan dit investeringen rechtvaardigen waar dan ook ter wereld.

Waddengerelateerd kan echter ook vooral verwijzen naar de locatie. Het gaat dan om activiteiten gelokaliseerd in of rond de Waddenzee. De kern van het gebied is dan de Waddenzee; de waddengerelateerdheid vanuit de locatieoptiek is hier maximaal. Daarom heen liggen de eilanden en de kustgemeenten; de gerelateerdheid vanuit een locatieperspectief is hier hoog, maar op de eilanden hoger dan in de kustgemeenten. Daar weer omheen ligt de ruimere Waddenzeeregio. De gerelateerdheid is hier het laagst ten opzichte van de andere deelgebieden.

De waddengerelateerdheid kan dan in gradaties worden aangegeven van hoog naar laag:

- Verbonden met wezenlijke natuurwaarden, landschaps- of archeologische waarden
- Gelokaliseerd in de Waddenzee/op de Waddeneilanden
- Gelokaliseerd in de Waddenkustgemeenten
- Gelokaliseerd in de Waddenzeeregio
- Gelokaliseerd buiten de regio

In de kern van het gebied zijn verreweg de meeste activiteiten ook – op één of andere wijze – gerelateerd aan de wezenlijke kenmerken van de Wadden. Op de eilanden is deze relatie al iets minder. In de kustgemeenten is een substantieel deel van de activiteiten wel verbonden met de wezenlijke waarden, maar ook een groot deel in het geheel niet. In de ruimere Waddenzeeregio is het overgrote deel van de economische activiteiten niet verbonden met de wezenlijke waarden van de Wadden.

3.3 Hoe duurzaam?

3.3.1 Duurzaamheid: te complex of te leeg?

De belangrijkste documenten besteden allemaal aandacht aan duurzaamheid. Voor duurzaamheid wordt veelal verwezen naar de definitie zoals geformuleerd door de commissie-Brundtland (WCED, 1987) ten aanzien van toekomstige generaties en de in latere jaren populair geraakte notie van duurzaamheid als een afweging tussen sociaal-culturele (people),

⁶ Het reserveren van het grootste deel van de beschikbare middelen voor natuurherstel en ontwikkeling is in dit licht ook logisch.

ecologische (planet) en economische (profit) belangen (Elkington, 1997). Ook het betrekken van belanghebbenden (stakeholders) bij besluitvorming en een meer duurzame invulling van activiteiten (SER, 2000; WCED, 1987) komt veel aan de orde⁷. Ook de kabinetsreactie noemt people, planet en profit en het belang van draagvlak onder betrokkenen.

Tabel 3.4 Duurzaamheid in relatie tot de Wadden

Rapport	Duurzaamheid	Referentie naar Brundtland	Referentie naar People Planet Profit	Referentie naar Procedures
Wadden Sea Forum	"duurzaamheidsdoelstellingen" (p.12)	Ja	Ja	Ja
PKB	"duurzame ontwikkeling .." (o.a. hoofddoelstelling)	Nee	Nee	Nee
AGW	"Duurzaam investeren" (p. 23)	Nee	Nee	Ja
QSR	Duurzaamheids-deelaspecten	Nee	Nee	Nee
SEOW	"duurzame ontwikkeling" (p. 17)	Ja	Ja ("zorgvuldige afweging")	Nee

Hoewel de meeste rapporten het concept duurzaamheid wel op één of andere manier omarmen, is er een te ruim interpretatieverschil om direct werkbaar te zijn voor het bepalen van de belangrijkste problemen en uitdagingen van de Wadden. Enigszins chargerend: het is of te complex⁸ (WSF) of te leeg⁹ (SEOW). Daarom zal hieronder een aanscherping plaatsvinden. De essentie van duurzaamheid is gemakkelijk te bepalen door de drie in de tabel genoemde elementen inhoudelijk met elkaar in verband te brengen.

3.3.2 De essentie van duurzaamheid

Drie dimensies en een lange termijn perspectief

Het gaat bij duurzaamheid om een zorgvuldige afweging tussen sociale, milieu en economische aspecten. Tegelijkertijd omvatten die drie dimensies dermate veel elementen dat zonder een nadere afbakening of toekenning van relatief gewicht ongeveer elke ontwikkeling er onder valt.

Eén van die nadere afbakeningen is het lange-termijn perspectief: zetten we toekomstige generaties op nadeel met een bepaalde activiteit? De effecten op lange termijn van de drie dimensies dienen dus meegenomen te worden en nadelige effecten zijn op de lange termijn uiteraard onwenselijk.

⁷ Het WSF heeft waarschijnlijk de in dit kader meest diepgravende achtergrondstudie aan duurzaamheid gewijd en hoe daar in de Nederlandse, Duitse en Deense wadden mee om wordt gegaan, ook ten aanzien van criteria en het maken van afwegingen (WSF, 2004a).

⁸ Met name door de breedheid aan issues.

⁹ Met name door het veronachtzamen van het hoge schaalniveau.

Daarnaast is een hoog schaalniveau van evalueren een belangrijke nadere afbakening. Binnen duurzaamheid is het gebruikelijk een mondiaal (of hoog ruimtelijk schaalniveau) perspectief te hanteren. Vanuit dit perspectief identificeerde bijvoorbeeld de commissie-Brundtland twee grote problemen met de economische ontwikkeling van de wereld: 1) het probleem dat er grote groepen mensen zijn in wiens basisbehoeften (voedsel, gezondheid, huisvesting) niet is voorzien terwijl een ander deel van de wereld baadt in materiële welvaart; en 2) het probleem van de mogelijk onvoldoende draagkracht van het natuurlijk systeem, in het licht van de huidige en toekomstige economische ontwikkelingen. Dit zijn aanzienlijk nauwer gedefinieerde problemen dan people-planet-profit in het algemeen. Maar voor ons doel belangrijker is misschien nog wel dat het twee problemen zijn die kunnen rekenen op brede erkenning als zijnde belangrijke problemen. De crux zit hem erin dat het vaak niet moeilijk is om op een hoog schaalniveau dergelijke overeenstemming te bereiken. Voor concrete invulling op projectniveau betekent dit natuurlijk ook dat het dan van belang is om de impacts op hogere schaalniveaus in ogenschouw te nemen. Dit is misschien wel het belangrijkste punt waar de duurzaamheidsafwegingen op dit moment te kort schieten.

3.4 Hoe investeerbaar?

Het kabinet heeft voor de komende 20 jaar €500 miljoen beschikbaar gesteld om te investeren in de Wadden. Deze analyse heeft tot doel een eerste prioritering te bieden ten behoeve van die investeringen. Deze analyse is echter nadrukkelijk niet gericht op de concrete investeringscriteria, noch op het beoordelen van concrete investeringsprojecten (zie figuur 2.1).

Binnen onderhavige analyse zijn echter wel een aantal meer strategische overwegingen ten aanzien van investeren in deze context van belang. Deze overwegingen betreffen allen wat men zou kunnen noemen de ‘investeerbaarheid’: de mate waarin het in het algemeen zinnig of nuttig is om vanuit een Waddenfonds activiteiten te ondersteunen.

Focus versus versnippering

Het kabinet wil de Wadden een impuls geven. Een gevaar hierbij is dat er veel versnippering optreedt bij de besteding van middelen. Hierbij kan er een waaier aan kleine projecten worden gesteund die allemaal wel iets met de Wadden te maken hebben. Na twintig jaar is er dan weliswaar veel geld uitgegeven maar tot een zichtbare, aansprekende en herkenbare verbetering van de robuustheid van het gebied heeft het dan wellicht niet geleid. Vanuit deze optiek heeft het de voorkeur om met enige focus te investeren in aansprekende (voorbeeld) projecten.

Zinnige investeringen denkbaar

Een tweede overweging is of er a-priori zinnige investeringen denkbaar zijn. Hoewel het investeringsbudget niet gering is, zijn er toch problemen en uitdagingen waarvoor het budget op voorhand verre van toereikend is. Bijvoorbeeld als het gaat om de kustverdediging in het licht van mogelijke zeespiegelrijzing als gevolg van klimaatverandering. Ook projecten die op voorhand een zeer lage kosteneffectiviteit lijken te hebben kunnen binnen deze overweging afvallen.

Investeringsnodig

Ten derde is de overweging belangrijk of (additioneel) investeren nodig is, of dat investeringen zonder het fonds ook tot stand zullen of dienen te komen. Bij investeringen in natuur is van belang dat het hierbij in de meeste gevallen zal gaan om een 100% financiering door de overheid. Er kan uiteraard sprake zijn van financiering door meerdere overheden en zo hier en daar zal er ook wel privaat geld worden aangetrokken, maar in de meeste gevallen is de overheid de primaire investeerder. Dit ligt geheel anders bij de categorie 'economie'.

Van economische activiteiten is in principe tamelijk onontkoombaar dat ze commercieel gezien levensvatbaar zijn of kunnen zijn. Dit betekent ook dat het hier zelden voor de hand ligt dat de overheid alle investeringen voor haar rekening neemt. De rol van de investerende overheid ten aanzien van economische activiteiten is meestal beperkt tot het 'een extra zet' geven of het 'over de drempel helpen'. Hierbij zijn ook met name initiatieven van groepen particulieren van belang. Daarnaast is in veel gevallen de rol van de overheid eerder die van regelgever dan van investeerder, en is die eerste rol ook de belangrijkste rol die de private sector verlangt.

Tenslotte is op sommige terreinen de regelgeving of het beleidskader eigenlijk al wel voldoende, maar laten de resultaten nog een aantal jaren op zich wachten omdat het beleid recent is of omdat de bestaande regels niet goed worden uitgevoerd of de monitoring gebrekkig is. Ook in deze gevallen is de investeerbaarheid gering, want niet nodig.

3.5 Conclusie

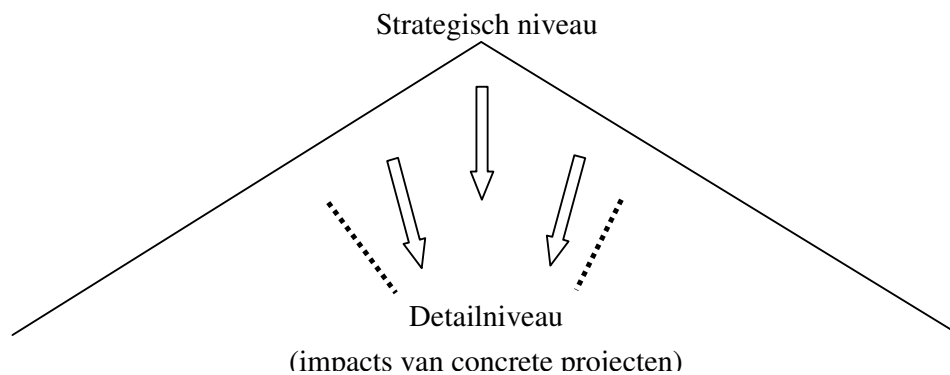
De bovenstaande analyse van de strategie voor de Wadden heeft geleid tot drie elementen die als richtinggevend worden gehanteerd voor het stellen van prioriteiten in het volgende hoofdstuk. Dit zijn:

Waddengerelateerdheid; d.w.z. de mate waarin een activiteit of bedreiging is verbonden met de wezenlijke waarden van de Wadden en/of plaatsvindt in één van de onderscheiden deelregio's.

Duurzaamheid; d.w.z. de mate van impact op de duurzaamheid van natuur en economie van de Wadden, en/of de algemene duurzaamheid van activiteiten in de kustgemeenten/ Waddenzeeregio.

Investeerbaarheid; d.w.z. de mate waarin een investering voldoende gefocust, mogelijk of nodig is.

Teruggrijpend naar figuur 2.1 wordt de rol van deze richtinggevende elementen geïllustreerd in figuur 3.2. Deze elementen zijn als pijlen weergegeven die richting geven aan de strategie, zonder dat ze zich op het niveau begeven van de impact bepaling.



Figuur 3.2 Drie richtinggevende elementen voor investeringsprioriteiten voor de Wadden

Hoofdstuk 4 Prioritering van investeringsrichtingen/activiteiten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt getracht meer concreet zicht te geven op wat wel en niet prioriteit zou moeten hebben qua investeringen. In het licht van de randvoorwaarden van deze studie, die vooral uitspraken op strategisch niveau wettigt, zou men dit een hachelijke onderneming kunnen noemen. De kern van veel recente beleidsdiscussies rond de Wadden zit immers, zoals reeds geconstateerd, in het gedetailleerd bepalen van impacts van activiteiten. Ook voor een investeringsfonds is het volgens het onderzoeksteam van doorslaggevend belang om investeringen te beoordelen op basis van hun impacts. Hiertoe dient een transparant meetsysteem te worden opgezet dat natuur én economie impacts kan weergeven op verschillende schaalniveaus. Met de prioritering van het Fryske Akademy Beraad is daartoe een belangrijke eerste aanzet gegeven (IMSA, 2004). Deze impuls verdient nadere uitwerking waarbij met name integratie met economische impacts en meer objectieve en kardinale meetcriteria (in plaats van hoofdzakelijk rangordecriteria) van groot belang zijn.

Vooreerst hecht het kabinet aan een meer verkennende wijze van prioriteren op basis van expert judgment door een klein maar interdisciplinair team van wetenschappers met ruime kennis en ervaring, waarbij er tevens een klankbord van betrokkenen is geraadpleegd in een workshop.

4.2 De procedure voor de verkennende prioritering

De basis voor wat volgt in dit hoofdstuk – het concreter aangeven van investeringsprioriteiten – is primair gebaseerd op de drie richtinggevende elementen die zijn geïdentificeerd in hoofdstuk 3 en de onafhankelijkheid en expertise van het onderzoeksteam. Uit de dertien belangrijkste rapporten (zie bijlage III) kwam een veelheid aan activiteiten, problemen en uitdagingen naar voren, waarover enige vorm van prioritering werd uitgesproken. Dit leverde een database op met meer dan 300 regels, die items genoemd kunnen worden. Voor de goede orde, deze items overlappen belangrijk qua onderwerp, maar het perspectief van waaruit ze worden besproken of de gedetailleerdheid van de behandeling verschilt sterk. Van deze regels is bepaald onder welke door het kabinet genoemde investeringscategorie ze vallen en op welke schil (deelgebied) van de Wadden het item betrekking heeft. Deze verzameling was te groot om binnen de randvoorwaarden van dit onderzoek verder systematisch te rubriceren en vervolgens te prioriteren op basis van hun impacts en kenmerken.

Uit deze ruwe database is daarom een selectie, c.q. eigen rubricering, gemaakt van activiteiten waarvan het onderzoeksteam vond dat er zinnig enige prioritering kon worden gegeven en waarvan het belangrijk was dit te doen. Met betrekking tot de subcategorieën (de geselecteerde te scoren rubrieken per categorie) moet daarom minimaal iets gezegd kunnen worden over de impact van een bepaald probleem en de specifieke uitwerking hiervan. Tabel 4.1 geeft een overzicht van het aantal rubrieken waarmee per categorie is gewerkt. Voor de categorie ‘kennis’ is een andere werkwijze gehanteerd waarvoor naar paragraaf 4.4.4 wordt verwezen.

Tabel 4.1 Aantal geprioriteerde rubrieken per categorie

Natuur	10
Bedreigingen	8
Economie	28

Deze rubrieken zijn vervolgens gescoord op criteria die direct zijn afgeleid van de drie richtinggevende elementen: waddengerelateerdheid, duurzaamheid en investeerbaarheid (zie paragraaf 3.5). De prioritering volgt in principe de door het kabinet gehanteerde indeling in categorieën: natuur, bedreigingen, economie en kennis. Met betrekking hiertoe is het volgende van belang.

Ten eerste – Prioritering van problemen en uitdagingen in deze analyse dient te geschieden per categorie. Dat wil zeggen dat geïdentificeerd dient te worden wat voor natuurherstel en -ontwikkeling de belangrijkste uitdagingen zijn, wat voor bedreigingen etc. Overigens zal blijken dat de definiëring van wat onder de vier categorieën valt nog niet zonder problemen is.

Ten tweede – Deze vier categorieën zijn vanuit een investeringsperspectief niet van eenzelfde orde. De eerste categorie (natuur) en de derde (economie) zou men tot dezelfde orde kunnen rekenen, waarbij men projecten uit deze categorieën (apart of gezamenlijk) heel goed kan beschouwen als een portfolio van handelingsopties voor investeringen, waaruit men op basis van grotendeels vergelijkbare investeringscriteria een keuze kan maken. Anders is dit voor de tweede categorie (bedreigingen) maar vooral ook voor de vierde categorie (kennisinfrastructuur). Deze tweede categorie wordt uitermate belangrijk gevonden, terwijl de vierde toelevert aan de andere drie. In paragraaf 4.4 zal daarom met de categorie bedreigingen worden begonnen.

4.3 De criteria

4.3.1 Vier hoofdcriteria

Op basis van de richtinggevende elementen zijn vier belangrijke hoofdcriteria geïdentificeerd voor het stellen van prioriteiten als het gaat om investeren in de Wadden. In de vragende vorm zijn deze als volgt gedefinieerd:

1. Is een activiteit of een bedreiging nu of in de nabije toekomst problematisch (in het licht van duurzaamheid)?
2. Is een activiteit of een bedreiging waddengerelateerd?
3. Zijn er goede opties voor verduurzaming in de toekomst (eventueel van naastliggende alternatieven)?
4. Is er een goede investeerbaarheid?

Operationalisatie van deze criteria vindt hierna plaats.

4.3.2 Concretisering hoofdcriteria

Voor het effectief kunnen prioriteren aan de hand van de hoofdcriteria is het nodig deze nader te concretiseren en waar nodig op te splitsen in deelcriteria, die enigszins meetbaar zijn. De schaal waarop wordt gemeten is op dit strategische niveau veelal een rangorde schaal. Hoe verder men komt in de concrete projectevaluatie, hoe meer kardinaal en systematisch gemeten impacts van belang zijn. Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan de OEI systematiek voor evaluatie van infrastructuur projecten in combinatie met verschillende multi-criteria methoden (Eijgenraam e.a., 2000; Hellendoorn, 2001; BOSDA: 2002). De impacts van projecten zullen dan ook moeten worden gescoord ten opzichte van een basis of nulscenario.

Ad 1: Problematisch qua waddengerelateerde duurzaamheid

Allereerst is het van belang aan te geven of een activiteit of een bedreiging op dit moment of in de nabije toekomst qua (waddengerelateerde) duurzaamheid problematisch is. Het gaat dan voornamelijk om problematisch voor de natuur van de Wadden. De in tabel 4.2 weergegeven schaal wordt toegepast op de selectie van activiteiten.

Tabel 4.2 Score problematisch qua waddengerelateerde duurzaamheid

Mate van problematisch zijn	Score
Hoogst	*****
Aanzienlijk	****
Enigszins	***
Gering	**
Niet	*

Een hoge score hier betekent overigens niet automatisch een hoge bijdrage aan een hoge score overall. Immers een lage score is in principe wenselijk. Een hoge score dient dan ook gekoppeld te worden aan een goede score qua opties voor verduurzaming (zie verderop).

Ad 2: Waddengerelateerd

Over de relatie met de Wadden is gezegd dat het hier gaat om verbondenheid met de wezenlijke kenmerken of waarden van de Wadden en met de mate waarin een activiteit of bedreiging gelokaliseerd is in de kern van het gebied of in één van de schillen er om heen. Opnieuw wordt gewerkt met een score van 1 tot 5 sterren (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 De score voor waddengerelateerdheid

Waddengerelateerd	score	Toelichting
Hoogst	*****	Verbonden met wezenlijke natuurwaarden, landschaps- of archeologische waarden
Hoog	****	Gelokaliseerd in de Waddenzee en/of op de Waddeneilanden
Aanzienlijk	***	Gelokaliseerd in de Waddenkustgemeenten
Gering	**	Gelokaliseerd in de Waddenzeeregio
Niet	*	Buiten de Waddenzeeregio

Ad 3: Goede opties voor duurzaamheid

Het gaat hier om een inschatting ten aanzien van de opties voor duurzame activiteiten en verduurzaming van activiteiten. Hoogste prioriteit krijgt waddengerelateerde duurzaamheid. Bij de categorieën natuur, bedreigingen en kennis is de waddengerelateerdheid tamelijk vanzelfsprekend. Voor de categorie duurzame economische activiteiten verschaft ze belangrijke prioritering.

Met betrekking tot de economische waarden ligt één en ander gecompliceerd. Hier staat ‘waddengerelateerde duurzaamheid’ centraal waarvan de schillenbenadering een belangrijk onderdeel is. Voor economische activiteiten met een hoge waddengerelateerdheid is een hoge prioriteit logisch (mits er duurzame oplossingen voor eventuele problemen voor handen zijn). Bij de impacts voor de economie is uiteraard opnieuw van belang wat de impacts zijn in de verschillende deelgebieden van het waddengebied. Vanuit het oogpunt van waddengerelateerdheid hebben impacts in de kern, of eerste schil, prioriteit boven impacts in de buitenste schil van de ruimere Waddenzeeregio.

Voor activiteiten met een (relatief) lage waddengerelateerdheid worden de opties voor duurzaamheid ook algemener en een breed spectrum aan mogelijke investeringsopties dient zich aan. Dit kunnen bijvoorbeeld investeringen in infrastructuur, metaalconstructie, energie

en dienstverlening betreffen. Het is dan de vraag in hoeverre ondersteuning van verduurzaming zinnig, belangrijk en effectief kan zijn; zinnig en belangrijk met name ook op de lange termijn en op een hoog ruimtelijk schaalniveau.

Daarom is voor het prioriteren van economisch waardevolle activiteiten gewerkt vanuit een hoger ruimtelijk schaalniveau, waarbij de Waddenzeeregio is beschouwd vanuit een (inter)nationaal perspectief¹. Het is dan logisch om aansluiting te zoeken bij de economische kracht van de regio en vandaar uit te investeren in duurzaamheid verhogende projecten in het waddengebied: projecten waarbij het gebied unieke kansen moet bieden.

Het gedetailleerd ontwikkelen van een dergelijk perspectief en het scoren van vele verschillende activiteiten op deelcriteria lag buiten het bestek van onze opdracht. Om de gedachten te bepalen; voor de Waddenzeeregio kan men denken aan: agribusiness/lifescience, water(zuivering); energie (energy valley) en Eemsdelta (poort naar Noorden en Oosten van Europa), de Rijksuniversiteit Groningen, de metaalconstructie en het financiële cluster in Leeuwarden (vergelijk: Ministerie van EZ, 2004a: 48).

Tabel 4.4 geeft de scoringsrange met betrekking tot duurzaamheid weer.

Tabel 4.4 De score voor opties voor duurzaamheid

Duurzaamheidsopties	score	toelichting
Hoogst	*****	Goede opties voor waddengerelateerde duurzaamheid
Hoog	****	Goede opties voor duurzaamheid – aansluitend bij kracht ruimere Waddenzeeregio – met gunstige impacts op/in eilanden/kustgemeenten of regio
Redelijk	***	Goede opties voor duurzaamheid – algemeen (op eilanden/kustgemeenten)
Enigszins	**	Goede opties voor duurzaamheid – passend binnen Waddenregio prioriteiten – impacts op/in regio
Gering	*	Duurzaamheid nauwelijks relevant

Ad 4: Investeerbaarheid

Met behulp van dit criterium wordt nagegaan in hoeverre investeringen op voorhand voldoende focus kunnen hebben, in hoeverre investeringen nodig en mogelijk zijn. Eenzelfde scoringsmethodiek geldt voor dit criterium (zie tabel 4.5).

¹ Concreet liggen dan de volgende criteria voor de hand (waarvan een aantal reeds in de kabinetsreactie op hoofdlijnen op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid, blz. 4, worden vermeld): 1 Innoverend, of althans indirect de innovatie bevorderend (innovatie is ook vanuit een internationaal perspectief belangrijk). 2 Structuurversterkend, dan wel een blijvend positief effect hebbend op de economische ontwikkeling van het waddengebied, Noord-Nederland en Nederland. 3 Leidend tot rendabele activiteiten – op lange termijn. Als indicatie voor het (bijna of op termijn) rendabel zijn kan gelden dat activiteiten bij voorkeur gebaseerd zijn op cofinanciering.

Tabel 4.5 De score voor investeerbaarheid

Investerbaarheid	score	toelichting
Groot	*****	Goed gefocust, zinnig en nodig
Substantieel	****	Redelijk gefocust, zinnig en nodig
Enigszins	***	Enigszins gefocust, zinnig of nodig
Gering	**	Weinig gefocust, zinnig of nodig
Niet	*	Versnipperd, fonds te klein of gebeurt "vanzelf"

Overall prioritering

Prioriteit qua investeringsrichting wordt bepaald door de vier criteria gezamenlijk in ogenschouw te nemen. De prioritering is per categorie bepaald (maar wel op basis van vergelijkbare criteria). Het uitgangspunt hierbij is in principe eenvoudig: hoe hoger activiteiten of investeringsrichtingen scoren op de vier criteria, hoe hoger de prioriteit, en een lage score op één van de criteria zal snel leiden tot een lage overall score. De prioritering geschied echter niet 'mechanisch', maar door de scores en de rubrieken binnen een categorie gezamenlijk in ogenschouw te nemen.

Tabel 4.6 Overall score

Overall prioriteits-score	Toelichting
*****	Hoogste prioriteit
****	Hoge prioriteit
***	Enige prioriteit
**	Lage prioriteit
*	Geen prioriteit

4.4 De prioriteiten

Zoals in paragraaf 4.2 aangegeven wordt de categorie bedreigingen in het bijzonder belangrijk gevonden. Immers hoe weldoordacht, innovatief en belangrijk de investeringen in natuurherstel en duurzame economische ontwikkeling ook kunnen of zullen zijn, als de bedreigingen niet optimaal (dat betekent overigens niet dat alle risico's kunnen worden vermeden) zijn verminderd heeft het allemaal weinig zin (Raad voor de Wadden, 2004b; IMSA, 2004; Toonen en Staatsen, 2004). Idealiter zouden deze investeringen daarom in de tijd enige voorrang moeten hebben, al moet dat niet al te absoluut worden gezien. Eén en ander is aan het eind van dit hoofdstuk schematisch weergegeven in figuur 4.1. Aldus wordt begonnen met deze categorie waarna vervolgens natuurherstel en -ontwikkeling, duurzame economische ontwikkeling en verbeteren kennishuishouding aan bod komen.

4.4.1 Bedreigingen

Inventarisatie van bedreigingen leverde een bonte verzameling op, uiteenlopend van militaire oefeningen tot inpolderingen en van baggerwerken tot klimaatverandering. Een eerste prioritering heeft plaatsgevonden door slechts die activiteiten en gebeurtenissen op te nemen en te scoren die nu belangrijk worden geacht gezien het doel van dit rapport. Hierbij moet opgemerkt worden dat de gehanteerde grens arbitrair is en in de tijd kan verschuiven. Gerubriceerd onder deze categorie is wat *nu* als bedreiging wordt gezien². Zo wordt bijvoorbeeld geen aandacht geschonken aan inpolderingen aangezien de redenen hiervoor nauwelijks meer aan de orde zijn en inpolderingen in de toekomst zeer onwaarschijnlijk geacht worden (Wolff, 2004). Ook is de impact van de schelpdiervisserij niet binnen deze categorie gescoord. Enerzijds worden geen nieuwe vergunningen voor de mechanische kokkelvisserij meer afgegeven, terwijl anderzijds goede mogelijkheden voor verduurzaming van de mosselcultuur worden gezien. Schadelijkheid hiervan is binnen de categorie ‘economie’ gescoord middels het criterium ‘problematisch natuur’ (zie bijlage VI). Ditzelfde geldt voor gaswinning.

Tabel 4.7 geeft de overall score per bedreiging weer waarop in bijlage IV dieper wordt ingegaan.

Tabel 4.7 Prioritering investeringen ter vermindering bedreigingen

Bedreiging	Prioriteit	Onderzoek/pilot?
Scheepvaart op de Noordzee ten noorden van de Waddeneilanden	*****	
Scheepvaart op de Waddenzee	****	
Baggerwerken (lange termijn)	****	
Verstoring (door toeristen)	***	
Verontreinigingen	*	X
Klimaatverandering	*	X
Nieuwe introducties exoten	*	
Militaire activiteiten	*	

Zoals af te leiden is uit bovenstaande tabel verdient de veiligheid van de scheepvaart op en buiten het waddengebied binnen deze categorie de hoogste prioriteit. Het drukke scheepvaartverkeer in de Noordzee in combinatie met de enorme schadelijke gevolgen van een dergelijke ramp voor het gebied liggen hieraan ten grondslag. Dit is recentelijk nogmaals verduidelijkt aan de hand van de ramp zoals die met het schip *Prestige* voor de kust van Spanje plaats had. Oplossingen kunnen enerzijds betrekking hebben op het *verminderen* van

² Zo is begin februari nieuw onderzoek gelast naar de gevolgen van de aanleg van de Tweede Maasvlakte voor het waddengebied en wordt een dergelijke ingreep niet in de beoordeling meegenomen. Hetzelfde geldt voor de mechanische kokkelvisserij waarvoor geen vergunningen meer worden afgegeven.

de *kans* op een scheepsramp (*preventie*), en anderzijds op het ontwikkelen van *bestrijdingsmaatregelen* mocht zich onverhoopt toch een ramp voltrekken (Raad voor de Wadden, 2004b: 1). Beide oplossingsrichtingen hebben consequenties voor de investeerbaarheid. Zo wordt preventie van groot belang geacht echter wordt de investeerbaarheid binnen het kader van het Waddenfonds laag ingeschaald. Scheepvaart als activiteit houdt zich immers niet aan landsgrenzen en in internationaal verband moet daarom gekomen worden tot afstemming van preventieve maatregelen³.

Met betrekking tot rampenbestrijding werpt de vraag zich op of, en in hoeverre, investeringen hierin binnen de context van het Waddenfonds plaats moeten vinden. De huidige rampenbestrijdingsorganisatie dient namelijk op dergelijke rampen ingespeeld te zijn. Echter, zo concludeert de Raad voor de Wadden (2004: 4/5), is een belangrijk knelpunt met betrekking hiertoe gelegen in de te kleine capaciteit aan bestrijdingsmaterieel. Gezien het karakter van het fonds (dat gericht is op een robuuster Waddenzeebeleid) lijkt het op zijn plaats een extra impuls te geven aan het op orde krijgen van deze organisatie.

Voor de scheepvaart op de Waddenzee geldt in grote lijnen hetzelfde. Het verschil in prioriteit wordt vooral veroorzaakt door de kleinere hoeveelheden die over de Waddenzee vervoerd worden. Met betrekking tot preventieve maatregelen is een belangrijk element de bestuurlijke organisatie (Raad voor de Wadden, 2004b; WSF, 2004)⁴. Op operationeel niveau kan gedacht worden aan intensieve verkeersbegeleiding (beloodsing).

Baggeren wordt noch door de AGW, noch door het kabinet als aparte activiteit onderscheiden als bedreiging. Wel is baggeren onlosmakelijk verbonden met havengerelateerde activiteiten. Baggeren leidt in bepaalde delen van de Waddenzee tot omvangrijke effecten (vertroebeling van het water en daardoor tot afname van de groei van plantaardig plankton) en bij toenemende diepgang van schepen wordt meer baggerwerk noodzakelijk. Combinatie van deze factoren leidt tot de conclusie dat deze activiteit als aanzienlijk problematisch voor de natuur (meer specifiek bodemleven) wordt geclassificeerd. Het gaat hier met name om een bedreiging op de lange termijn, gegeven de ligging van de waddenhavens Den Oever, Harlingen, Lauwersoog en Delfzijl.

Zoals gezegd is de rubricering van deze categorie niet altijd even voor de hand liggend. Echter, zonder aandacht te besteden aan de toenemende druk (en hiermee een toenemend risico op 'uitwassen') die het toerisme uitoefent op het gebied lijkt deze categorie niet compleet. Hoewel deze risico's lager worden ingeschat dan bij scheepsrampen kan tegen

³ Bijvoorbeeld in de context van de IMO (International Maritime Organization).

⁴ De Raad voor de Wadden heeft aangekondigd dit jaar een advies uit te brengen over de bestuurlijke organisatie van het Waddengebied.

geringe kosten dit risico in de hand gehouden worden (bijvoorbeeld meer toezicht op kwelders).

Anders ligt dit binnen deze studie voor ‘verontreinigingen’, ‘klimaatverandering’ en ‘nieuwe introducties van exoten’. Het onderzoeksteam komt tot dezelfde score (problematisch natuur) als de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW) met betrekking tot deze invloeden (zie bijlage IV), maar stelt dat de prioriteiten voor investeren laag zijn. Dit verklaart het verschil met de AGW-prioriteit. Dit is overigens in lijn met hetgeen gesteld door de Waddenadviesraad (WAR, 2001). Deze merkt op dat het Waddenzeebeleid beperkt is als het gaat om de beïnvloeding van veranderingen die op mondiale schaal of op het schaalniveau van stroomgebieden en de Noordzee plaats hebben. Dit neemt overigens niet weg dat inspanningen die met betrekking hiertoe op nationaal, trilateraal en internationaal samenwerkingsgebied worden ondernomen als buitengewoon relevant aangemerkt worden. Binnen de context van het Waddenfonds wordt de investeerbaarheid echter laag ingeschaald en dit werkt door in de overall prioritering (zie paragraaf 4.3). Pilot-studies en/of nader onderzoek lijken met betrekking tot deze rubrieken binnen deze categorie aanbevelenswaardig (zie tabel 4.7). Met betrekking tot klimaatverandering gaat het dan bijvoorbeeld om experimenten met additionele zandsuppleties.

Als laatste hebben militaire oefeningen als bedreiging geen prioriteit (binnen de context van deze studie), aangezien deze plaatsvinden in slechts een deel van het waddengebied met een beperkte invloed op de waddennatuur. Ook kent het wegnemen van deze invloed een lage investeerbaarheid aangezien het vooral een kwestie van politieke besluitvorming betreft.

4.4.2 Natuurherstel en -ontwikkeling

Met betrekking tot deze categorie is het referentiekader van belang. Het kabinet stelt dat in vergelijking met de periode vóór de aanleg van de Afsluitdijk sprake is van een incompleet ecosysteem met een niet optimale biodiversiteit. Dit kader wordt in grote lijnen gedeeld door het onderzoeksteam en herstelmaatregelen ter adressering van deze problematiek komen hieronder aan bod (zie tabel 4.8). Voor een nadere toelichting van de scores per criterium wordt verwezen naar bijlage V.

Tabel 4.8 Prioritering investeringen in natuurherstel en -ontwikkeling

Rubriek	Prioriteit	Onderzoek/pilot?
Herstel zoet-zout overgangen	*****	
Herstel van jonge duinlandschappen	*****	
Vismigratiemogelijkheden	****	
Vergroten/beheren kwelderareaal	***	
Zero-use zones	***	
Creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden	***	
Herstel zeegrasbestanden	**	X
Eutrofiëring	*	
Herstel mossel- en kokkelbanken	*	
Verwijderen van banken van Japanse oesters	*	X

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het herstel van zoet-zout overgangen topprioriteit krijgt. Dit is geheel in overeenstemming met hetgeen gesteld in de kabinetsreactie in hoofdlijnen op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid. Het argument hiervoor is dat met het verlies van zoet-zout overgangen ook een biotoop is verdwenen dat van nature bij de Waddenzee hoort. De volgende overweging is hierbij van belang. Investeren in zoet-zout overgangen en in brakke natuur is niet bij voorbaat beter dan andere mogelijke opties. Het probleem is dat investeren in zoet-zout overgangen relatief duur is, omdat daarvoor kosten gemaakt moeten worden in de vorm van dijken, watergangen, verplaatsing van een gemaal en eventueel uitkoop van agrarische belangen. Daarom wordt er wel veel over gepraat, maar komt er weinig van de grond. Gezien het doel van het Waddenfonds lijkt het herstel van zoet-zout overgangen daarom bij uitstek geschikt deze impasse te doorbreken. Er is een aantal plaatsen aan te wijzen waar herstel mogelijk zou zijn, maar een aantal daarvan zijn dermate cruciaal in de waterhuishouding van Noord-Nederland dat nog niet duidelijk is of de kansen daar benut kunnen worden. Met name in Noord-Fryslân buitendijks echter doet zich een zeer goede mogelijkheid voor, aangezien de gradient daar buitendijks geplaatst zou kunnen worden.

Ook wordt de hoogste prioriteit toebedeeld aan het herstel van jonge duinlandschappen. Jonge duinlandschappen zijn zeldzaam geworden op de eilanden maar het is volgens deskundigen op het gebied van terreinbeheer mogelijk om deze duinlandschappen op diverse plaatsen op de waddeneilanden te herstellen. Het ligt dus voor de hand hier in het kader van natuurherstel een impuls aan te geven.

Herstel van vismigratie mogelijkheden heeft ook een substantiële prioriteit en houdt direct verband met het verdwijnen van zoet-zout overgangen. Het gaat dan om bepaalde vissoorten die slechts gedijen in zowel zoet als zout water.

Enige prioriteit wordt toegekend aan het vergroten en het beheer van het kwelderareaal. De kwaliteit van de kwelders die in het huidige areaal te vinden zijn, is namelijk met name door

veroudering afgenomen. Daarnaast zijn er in de westelijke Waddenzee maar erg weinig kwelders aanwezig. Ontpolderen op een schaal die iets voorstelt, zou echter een zeer grote investering vereisen; daarnaast wordt het in het huidige tijdsgewricht onhaalbaar geacht. Een tweede oplossingsrichting, het opspuiten of op laten slibben van stukken bestaand wad, wordt gezien als het maken van nieuwe (dure) natuur ten koste van bestaande natuur. Deze redenering leidt tot een gemiddelde score op het duurzaamheidscriterium wat doorwerkt in de overall prioritering. Er ligt dan ook voornamelijk een uitdaging voor het beheer van de kwelders, die dan ook de nodige (extra) aandacht verdient.

Eenzelfde prioriteit wordt toegekend aan het instellen van zero-use zones. Dergelijke zones zijn nuttig voor onderzoeksdoeleinden en kunnen een functie vervullen als referentiegebieden voor natuurbeheer. In hoeverre hierin ook werkelijk geïnvesteerd dient te worden is echter maar zeer de vraag. Immers, noodzakelijke maatregelen liggen vooral in de sfeer van verboden en handhaving.

Het creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden zoals expliciet door het kabinet genoemd wordt ook enigszins belangrijk gevonden. Veel wordt met betrekking hiertoe gezien in agrarisch natuurbeheer wat de specifieke kenmerken van het waddengebied ten goede zal komen.

Voor het herstel van zeegrasbestanden is gekomen tot een geringe prioriteit. Herstel kan plaatsvinden via natuurlijke weg, echter dient bekeken te worden in hoeverre hieraan een impuls gegeven kan worden. Nader onderzoek/pilots dienen helderheid hieromtrent te verschaffen.

Tegengaan van eutrofiëring krijgt in deze context de laagste prioriteit toebedeeld. De verwachting is dat na in de jaren 80 hun hoogste gehalten in het water van de Waddenzee bereikt te hebben de gehalten aan fosfaat en stikstof verder zullen teruglopen door een pakket van nationale en internationale maatregelen (Wolff, 2004; IMSA, 2004). Het verdwijnen van de mosselbanken wordt als problematisch ingeschaald echter in recente jaren begint een in 1993 ingezet herstelprogramma zijn vruchten af te werpen. Dit is bereikt door specifieke regelgeving; investeringen waren en zijn hiervoor niet nodig. Aangezien geen nieuwe vergunningen voor de mechanische kokkelvisserij worden afgegeven zullen ook de kokkelbanken langs natuurlijke weg herstellen zo is de verwachting⁵. Adequate regelgeving kan een impuls aan dit proces geven zonder dat hiervoor een additionele investering noodzakelijk is. Dit verklaart de lage score zoals weergegeven in tabel 4.8. Als laatste vormt de Japanse oester in potentie een grote bedreiging voor de natuurwaarden van het waddengebied. Het is echter zeer de vraag of het verwijderen van banken van Japanse oesters

⁵ Het kabinet heeft voor het bepalen van de hoogte van de vergoeding van de door de kokkelvisserij geleden schade een commissie in gesteld. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat deze 'uitkoop' uitvoering is van eerder beleid en daarmee buiten het Waddenfonds valt.

als middel niet erger dan de kwaal is. Onderzoek naar concrete maatregelen is op korte termijn daarom zeer gewenst. Het commercieel handrapen van Japanse oesters is daarbij een optie die onderzocht zou moeten worden.

Tenslotte

In dit rapport wordt geprioriteerd op hoofdlijnen. Een belangrijk deel van de kwaliteit van een natuurgebied ontstaat echter door continu-voortdurende kleinschalige zorg. Vanuit die optiek zou het voor het komen tot meer robuuste en hoogwaardige waddennatuur aan te bevelen zijn om een beherende organisatie voor de natuurkant te hebben. Nader onderzoek zou de mogelijkheden hiertoe kunnen analyseren.

4.4.3 Duurzame economische ontwikkeling

Bij de bespreking van deze categorie staat ‘waddengerelateerde duurzaamheid’ centraal. Binnen dit criterium speelt naast de verbondenheid met de wezenlijke waarden van de Waddenzee, de schillenbenadering een grote rol (zie paragraaf 3.2). De reden hiervoor is dat voor de verschillende deelgebieden van de Waddenzeeregio de belangrijkste uitdagingen fundamenteel van elkaar verschillen. In de kern van het gebied is het minimaliseren van impacts vanuit economische activiteiten op de natuur van eminent belang. Anders gezegd is waddengerelateerde duurzaamheid hier voor vrijwel elke activiteit belangrijk.

Op de eilanden is sprake van een tamelijk bloeiende economie, drijvend op recreatie en toerisme. Verduurzaming kan plaatsvinden door het tegengaan van de eventuele schadelijkheid aan natuur en milieu, door seizoensverlenging, het aantrekken van geselecteerde doelgroepen etc.

Voor de kustgemeenten ligt dit anders. In de kustgemeenten is de economische en demografische ontwikkeling veeleer problematisch te noemen. Dit gebied wordt gekenmerkt door een lage bevolkingsdichtheid, maar ook door een relatief hoge werkloosheid en beperkt niveau van innovatie met een dreigende ontvolking en verpaupering van het gebied. Dit deel van het waddengebied is, meer dan de andere deelgebieden, nauw verbonden met andere delen van de ruimere Waddenzeeregio. Zoals reeds eerder vastgesteld is hier een belangrijke vraag dan ook of investeringen in het waddengebied het effectiefst zijn (ter adressering van genoemde problematiek) of investeringen in de regio. Bovendien is in het algemeen de waddengerelateerdheid van veel activiteiten in dit deelgebied aanzienlijk lager dan in de kern of op de eilanden. Het is meestal een gerelateerdheid in de zin van ‘toevallige’ geografische nabijheid. In samenhang daarmee is de eventuele duurzaamheid of verduurzaming ook op veel terreinen een algemene duurzaamheid, die niet specifiek iets met de Wadden te maken heeft en de strategie van het gebied is gewoonlijk meer gericht op werkgelegenheid dan op duurzaamheid (vergelijk WSF, 2004). Het is een duurzame ontwikkeling die streeft naar economische structuur die de bevolking voldoende werk en inkomen verschaft zonder (of met minimale) schade aan de unieke natuurwaarden van het waddengebied.

In hoofdstuk 3 is gezegd dat investeren in hoog waddengerelateerde duurzaamheid prioriteit heeft voor het fonds.

Dit betekent dat met betrekking tot allerlei activiteiten die nu of in de toekomst problemen geven voor de natuur van de Wadden, geïnvesteerd kan worden in gunstig lijkende oplossingsrichtingen.

Het betekent ook dat geïnvesteerd kan worden in activiteiten die de wezenlijke kenmerken van de Wadden benutten maar niet schaden, bijvoorbeeld door een impuls te geven aan (cultuur)recreatie of het ontwikkelen van specifieke woonmilieus in de havensteden. Hiermee neemt immers de robuustheid van de Wadden toe. Er lijken vooreerst volop investeringsmogelijkheden te zijn die vallen binnen deze categorie.

Investeren in duurzaamheid, voorzover het *niet* waddengerelateerde duurzaamheid betreft achten wij – gegeven de opzet en omvang van het fonds – in het algemeen van een veel lagere prioriteit. Voor algemene duurzaamheidsbevorderende investeringen lijkt het dan zinniger om aan te sluiten bij de kracht van de regio. Te denken valt aan water(zuivering) en energie (vergelijk Pieken in de Delta, 2004). Vanuit het Waddenfonds kunnen activiteiten hierbinnen *die in het waddengebied neerslaan en de duurzaamheid bevorderen* worden gestimuleerd. Op deze wijze kan het waddengebied een bescheiden maar zichtbare rol spelen in het versterken van de kracht van de regio.

Tabel 4.9 geeft voor de onderscheiden economische activiteiten de prioritering ten behoeve van investeringen binnen deze categorie weer. De schillenbenadering bewijst binnen deze categorie zijn nut.

De eerste groep activiteiten (1-7 in de kern en 8 in de kern/kustgemeenten) krijgt in het algemeen een vrij lage prioriteit, ondanks het feit dat ze zich in of op de Waddenzee plaatsvinden – vaak omdat de investeerbaarheid laag is of omdat de duurzaamheidsopties beperkt zijn.

De activiteiten 9-12 krijgen een hogere prioriteit. Ze hebben te maken met de economische kracht van het deelgebied, zijn nauw met de wezenlijke kenmerken verbonden en er zijn best opties voor duurzame verdere ontwikkeling, waar ook (veelal in combinatie met cofinanciering) in geïnvesteerd kan worden.

De hoogste prioriteit qua investeringen binnen duurzame economische ontwikkeling krijgen een viertal activiteiten/sectoren in de kustgemeenten. In het algemeen gesproken is de reden voor deze prioriteit dat de economische ontwikkeling in dit deelgebied problematisch is en dat er derhalve relatief veel opties zijn voor ondersteuning.

Voor de kustgemeenten achten wij investeren in de bereikbaarheid van havens (over zee) en havenuitbreiding in het algemeen van lage prioriteit. Havenomgeving herstructurering (met

name om meer ruimte te maken voor activiteiten die met de wezenlijke waarden van de Wadden verbonden zijn) heeft daarentegen een hoge prioriteit.

Ook de activiteiten 16, 17 en 20, voorzover ze de wezenlijke waarden van de Wadden benutten, krijgen deze zelfde (hoge) prioriteit. Het gaat dan om duurzame landbouw, duurzaam toerisme en recreatie, en waddengerelateerde dienstverlening (woondiensten; galeries etc.).

De activiteiten 22, 23 en 25-27 verwijzen naar belangrijke economische potentie c.q. kracht van de regio. Stimuleren van projecten die vanuit die regionale kracht unieke kansen bieden in het waddengebied hebben een redelijke prioriteit (maar lager dan 15, 16, 17, 20).

Het door het kabinet genoemde initiatief voor duurzame energie kan hier belangrijk zijn, maar er zijn wellicht meer opties. Dit vraagt een beoordeling op projectniveau die buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt. Het onderzoeksteam steunt de keuze voor één (of maximaal twee) speerpunten binnen de hier geschetste opties; voor een dergelijke keuze op objectieve gronden zag het onderzoeksteam binnen de huidige opdracht geen goede grondslag.

Met betrekking tot bereikbaarheid van de regio en de kustgemeenten in het bijzonder kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een (extra) bijdrage aan een weg van Drachten (Garijp) naar Dokkum. Vanwege de matige score op duurzaamheid scoort dit echter slechts een 2 qua overall prioriteit.

Tabel 4.9 Prioritering investeringen in duurzame economische ontwikkeling (op basis van schillenbenadering)

Activiteit	Prioriteit	In welk Wadden-deelgebied	Onderzoek/pilot?
1 Garnalenvisserij	**	kern	X
2 Mechanische kokkelvisserij	*	kern	
3 Handkokkel- en oestervisserij	**	kern	
4 Mosselcultuur	*	kern	
5 Visserij op vis in Wadden	**	kern	
6 Wadpieren steken	**	kern	
7 Wadlopen	*	kern	
8 Viskweek	**	kern; kustgemeenten	
9 Pleziervaart (excl. havens eilanden)	***	kern; kustgemeenten	
10 Toerisme en recreatie	***	eilanden	
11 Landbouw	***	eilanden	
12 Havenuitbreiding (eilanden)	***	eilanden	
13 Bereikbaarheid havens	*	kustgemeenten; kern	
14 Havenuitbreiding	**	kustgemeenten; kern	
15 Havenomgeving-herstructurering ^{1,2}	****	kustgemeenten	
16 Verduurzaming landbouw ²	****	kustgemeenten	
17 Verduurzaming toerisme en recreatie ²	****	kustgemeenten	
18 Verduurzaming Noordzee visserij	*	eilanden; kustgemeenten	

19 Verduurzaming industrie	*	kustgemeenten
20 Dienstverlening ²	****	kustgemeenten
21 Gaswinning	*	kern; kustgemeenten; eilanden; regio
22 Verduurzaming energie ^{3,4}	***	kustgemeenten; regio
23 Verduurzaming waterzuivering ^{3,4}	***	kustgemeenten; regio
24 Verduurzaming Eemsdelta ³	**	kustgemeenten; regio
25 Verduurzaming agribusiness/life sciences ^{3,4}	***	kustgemeenten; regio
26 Kennis ^{3,4,5}	(***)	kustgemeenten; regio
27 Verduurzaming metaalconstructie ^{3,4}	**	kustgemeenten; regio
28 Bereikbaarheid/infrastructuur	**	kustgemeenten; regio

1 Voor zover het gaat om beter ruimte te maken voor activiteiten die met de wezenlijke waarden van de Wadden verbonden zijn (zoals woning/appartementenbouw aan de Waddenzee in Den Helder).

2 Voor zover verbonden met de wezenlijke waarden van de Wadden

3 Projecten in c.q. met gunstige impacts in de Waddenzee, eilanden of kustgemeenten of regio.

4 Om versnippering tegen te gaan zou bij voorkeur worden gekozen voor één (of maximaal twee) speerpunten binnen deze categorieën met een prioriteitsscore van 3 (dus òf Verduurzaming energie, òf Verduurzaming waterzuivering òf Verduurzaming agribusiness/life sciences òf Verduurzaming metaalconstructie (of eventueel kennis))

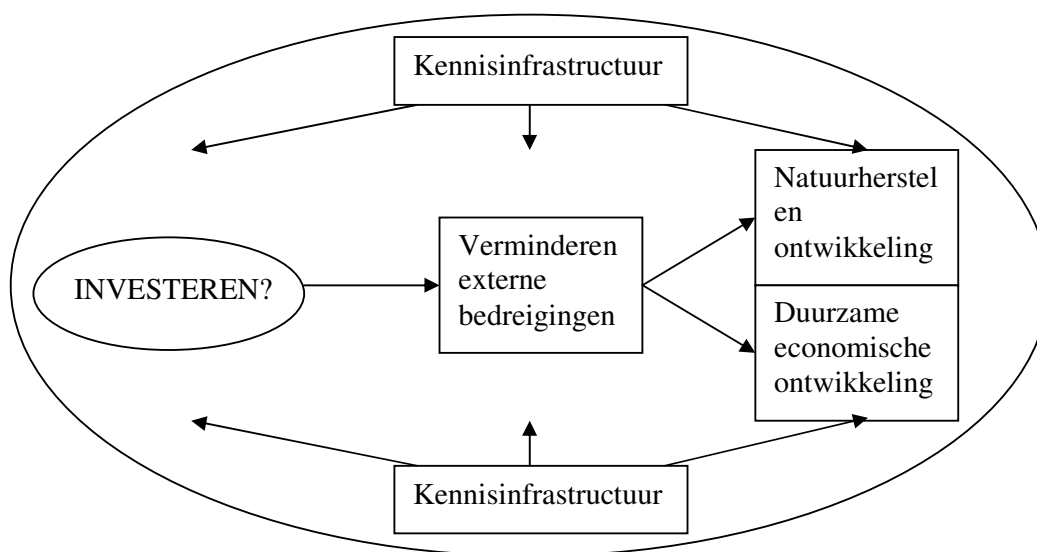
5 Ook aparte categorie, met aparte prioriteitsstelling (zie aldaar)

4.4.4 Verbetering kennishuishouding: levert toe aan andere drie

Deze categorie is duidelijk van een andere orde in vergelijking met de andere drie categorieën en de methode zoals die werkbaar was in relatie hiertoe bleek niet toepasbaar op deze categorie. De kennishuishouding levert toe aan alle drie de andere categorieën. Immers, zo stelt de Raad voor de Wadden, bij het vaststellen van grenswaarden van activiteiten dient de kennis ten aanzien van mogelijke effecten hiervan, hiermee in de pas te lopen (2004c). Hoe minder kennis over deze effecten beschikbaar is, hoe ruimer (uit voorzorg) de natuurgrenzen (Raad voor de Wadden, 2004c).

In algemene zin geldt: des te beter de kennishuishouding, des te beter investeringen in de drie andere categorieën kunnen worden geïdentificeerd, bediscussieerd en geëvalueerd. Grote lacunes in kennis en kennisinfrastructuur maken investeren van grote bedragen in ieder geval lastig en wellicht zelfs onverantwoord.

In onderstaande figuur is deze onderlinge verhouding schematisch weergegeven.



Figuur 4.1 Verhouding vier investeringscategorieën

In de kennisaudit ‘Kennis voor de Wadden’, wordt de kennishuishouding rondom de Wadden in kaart gebracht en worden bestaande leemtes blootgelegd (EC-LNV, 2004). Gesteld wordt dat de grotere leemtes in kennis, wanneer ze niet worden gevuld, een handicap zijn bij het beantwoorden van toekomstige vragen; dit vormt op zichzelf een probleem. Opgemerkt dient te worden dat de WAR in 2002 zich niet in de positie achtte om prioriteiten in de onderzoeksprogrammering aan te geven. Ook in het QSR worden verschillende kennislacunes genoemd zonder prioritering. Dit is kennelijk niet zo gemakkelijk en ook nu niet. Een eerste probleem is dat het onderzoeksteam deel uit maakt van de kennisinfrastructuur. Dit heeft het voordeel van het goed op de hoogte zijn, maar wellicht het nadeel van te weinig afstand (bias).

Door deze twee problemen is er in dit rapport bij de kennisinfrastructuur een andere wijze van prioriteitsstelling gevolgd: eerst een betere structuur brengen in de investeringsopties en vervolgens een lichte, beredeneerde prioriteit (niet op basis van meer uitgewerkte criteria).

Er is onderscheid gemaakt tussen drie soorten kennis en gebruikers, die alle drie kunnen bijdragen aan meer robuuste Wadden:

- voorlichtende kennis – burgers in Breda en Buitenpost maar ook in Brussel en Beijing
- toegepaste/beleidsgerichte kennis – ten behoeve van beleidsambtenaren, politici, consultants, door toegepaste onderzoeksinstituten
- fundamentele wetenschappelijke kennis – wetenschappers

Deze drie terreinen staan echter niet los van elkaar. Zo is er zonder draagvlak onder burgers op termijn weinig empool voor toegepaste en fundamentele kennis, en zonder fundamentele kennis is er geen voeding voor de meer toegepaste kennis.

Voorlichting

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen twee soorten voorlichting (c.q. inspiratie, educatie en vermaak). De ene voorlichting richt zich op bezoekers van het gebied. De andere voorlichting is gericht op burgers in het algemeen; in Nederland maar ook in het buitenland – waarbij de Wadden moeten concurreren met Siberische tijgers, walvissen en het tropisch regenwoud. Gedetailleerd onderzoek hierna is niet verricht maar er lijken goede opties voor kwaliteitsverbetering en het verhogen van de activiteiten op dit vlak te bestaan. In beide groepen lijkt de investeerbaarheid goed. Het is overigens een categorie die in de documenten over de kennisinfrastructuur nauwelijks aan bod komt.

Toegepaste kennis

In de kennisaudit wordt gesproken over de toegankelijkheid van kennis. In het algemeen kan worden gesteld dat door de internetrevolutie de fysieke toegankelijkheid van kennis – van fundamentele wetenschap tot beleidsgerichte kennis – drastisch is toegenomen. Voor het zinvol om kunnen gaan met de beschikbare kennis is echter expertise en continuïteit in expertise van groot belang. Voor een groot deel is dit een reguliere verantwoordelijkheid van de overheid, die waarschijnlijk ook gemakkelijker tot een organisatorische impuls kan leiden indien de bestuurlijke organisatie rond de Wadden wordt verbeterd.

Hierbij speelt verder het probleem dat bij overheidsinstellingen sterk bezuinigd wordt op het doen van toegepast onderzoek en dat de instellingen in de marktsector vrijwel alleen opdrachtonderzoek doen waardoor vaak niet wordt voldaan aan de eisen die het instandhouden van een goede kennisbasis stelt. Zoals gezegd zou een deel van de oplossing moeten komen van de overheid die verantwoordelijk is voor de eigen kennisinstituten. In hoeverre hiervoor vanuit het Waddenfonds in geïnvesteerd dient te worden is zonder het specificeren van meer concrete investeringscriteria moeilijk te bepalen; een impuls ter instandhouding van de expertise is in het algemeen gewenst.

Het is uit de verschillende rapporten – en ook uit de eerder geprioriteerde activiteiten – wel duidelijk dat gegeven het belang van de Waddenzee en de dynamiek in ontwikkelingen in het gebied, er op het terrein van toegepaste kennis nog belangrijke leemtes bestaan. Het ‘managementinformatiesysteem’ heeft belangrijke lacunes zowel op natuurwetenschappelijk als op sociaal-economisch terrein. Een belangrijk probleem ligt ook bij de uitvoering en de interpretatie van de monitoring van het waddengebied. Monitoring moet meer zijn dan een vinger aan de pols houden; er kunnen ook belangrijke inzichten aan worden ontleend met betrekking tot de werking van het ecosysteem. Het geven van een investeringsimpuls hieraan

heeft een hoge prioriteit. Afstemming en integratie binnen het Trilateral Monitoring and Assessment Program (TMAP) ligt voor de hand.

Fundamenteel onderzoek

We zien in Nederland op dit moment bij vrijwel alle onderzoekinstellingen problemen met de financiering van het fundamentele natuurwetenschappelijke onderzoek dat nodig is om het toegepaste onderzoek aan de wadden te voeden en scherp te houden, en om nieuwe inzichten te ontwikkelen en te toetsen. Er zijn bovendien verschillende fundamentele kennisleemtes aan te wijzen die op termijn problematisch kunnen uitpakken voor de toegepaste kennis. Hierbij kan gedacht worden aan fundamentele kennis van de sedimentbalans en slibhuishouding, van de werking van het zanddelend systeem, van verschillende ecologische processen en soorten en van het interdisciplinaire veld ecologie-economie (onder andere onderzoek naar niet-gebruikswaarden). Strategisch onderzoek dat tracht de problemen van over 5-15 jaar te verkennen is veel minder aan de orde. Een investeringsimpuls is dus gewenst waarbij duidelijk moet zijn dat fundamenteel onderzoek ook eigen verantwoordelijkheid en financiering heeft, en dat er dus bij een investeringsimpuls altijd sprake zal zijn van cofinanciering.

Met de op dit moment voorziene middelen zijn er slechts beperkte opties voor het stimuleren van strategisch onderzoek en het aanpakken van een betere afstemming tussen toegepast en fundamenteel onderzoek worden onderzocht.

1) Het kabinet noemt in zijn reactie een Waddenacademie als een meer virtueel instituut berustend op een samenwerkingsverband tussen onderzoekinstellingen. Het is niet geheel duidelijk hoe dit initiatief zich verhoudt tot al bestaande meer virtuele samenwerkingsactiviteiten (bijvoorbeeld Interwad). Toch zal het wellicht een impuls geven tot betere afstemming, met name tussen de toegepaste kennisinstellingen.

2) Met het oog op beschikbaar gestelde middelen kan ook gedacht worden aan een stichting die waddengerelateerde leerstoelen ‘exploiteert’; leerstoelen gericht op de kennislacunes t.a.v. strategische langere-termijn problemen van de Wadden en op integratie van waddengerelateerde kennis uit verschillende domeinen. Investerings in gerichte onderzoeksprogramma’s kunnen dan wellicht gemakkelijker langs deze leerstoelen plaatsvinden en ook gemakkelijker discipline overstijgend van aard zijn. Een dergelijke aanpak levert echter maar een beperkte bijdrage aan de coördinatie van het onderzoek en zeker niet aan die tussen de toegepaste kennisinstellingen.

3) Verder kan overwogen worden om te investeren in de continuïteit van de ‘hardware’ voor het onderzoek (schepen, veldstations), omdat instandhouden van deze hardware een zwakke plek blijkt in de huidige fundamentele onderzoeksaansturing.

Tenslotte is er het probleem van de structurele afstemming tussen instellingen onderling en tussen toegepaste kennis en fundamentele kennis (EC-LNV, 2004: 8). Daar waar in 2002 nog werd gesproken over een mogelijk in te stellen panel, wordt in de recent uitgebrachte kennisaudit en door de AGW gesproken over een Waddenacademie, waarvoor overigens verschillende en uiteenlopende invullingen bestaan. Voor de vormgeving van een eventuele Waddenacademie is door VROM een apart onderzoek uitgezet. Daarom hier slechts een paar korte opmerkingen.

In het onderzoeksteam bestaat er een redelijke consensus dat de vooreerst beschikbare middelen onvoldoende zijn om een ‘academie’ op te zetten in de zin van een zelfstandig, additioneel instituut c.q. programma voor ‘Waddenonderzoek’ in den brede met voldoende massa. Een academie zou een middel zijn om een samenhangend waddenonderzoek-programma te realiseren, een programma met als componenten voorlichting, toegepast onderzoek, monitoring en strategisch fundamenteel “top”-onderzoek. Een dergelijk instituut/programma, waarin afstemming en integratie ingebakken zijn, vereist echter een aanmerkelijk grotere investering dan het kabinet voorziet: omdat het een minimum massa vereist is die de nu beschikbare middelen aanzienlijk overstijgt. Voor de vormgeving zijn er o.i. ruwweg drie opties qua nadrukken: 1) nadruk op een wetenschappelijk top-instituut 2) nadruk op een samenwerkingsverband van kennisinstellingen en 3) nadruk op een breed samenwerkingsprogramma.

Hoewel de robuustheid van de Wadden belangrijk toe zou kunnen nemen met een dergelijk instituut met een minimum massa, hoeft de keuze hiervoor niet alleen te worden verdedigd op basis van de geïdentificeerde lacunes en de korte-termijn behoeften van het beleid. Een dergelijke impuls zou (enigszins afhankelijk van de precieze vormgeving) echter ook goed passen onder duurzame economische ontwikkeling van de regio met specifieke kansen binnen het waddengebied; waar kennis immers is onderscheiden als één van de regionaal economische potenties.

Hoofdstuk 5 Tenslotte

De indeling in vier categorieën

Het kabinet heeft voorgesteld te investeren vanuit vier categorieën. In dit onderzoek is ook gewerkt met deze categorieën. Tegelijkertijd is tijdens dit onderzoek gebleken dat de indeling niet op alle onderdelen goed bruikbaar is.

Een deel van de bedreigingen zou men ook onder duurzame economische ontwikkeling kunnen vatten en andersom. Daarnaast zouden een deel van de bedreigingen zouden net zo goed onder natuurherstel en -ontwikkeling kunnen vallen, onder andere omdat in de context van medegebruik in de Waddenzee de impact op de natuur van het wegnemen van een bedreiging minstens zo kosteneffectief kan zijn als aparte investeringen in de natuur.

Vergelijking resultaten met kabinetsreactie AGW

De resultaten van onderhavig onderzoek kunnen vergeleken worden met de kabinetsreactie op AGW. Onderhavig onderzoek geeft uiteraard meer gedifferentieerd prioriteiten aan; de kabinetsreactie noemt slechts opties “waar ze aan denkt”. De vergelijking wordt per categorie gemaakt (zie bijlage IX voor meer details en de beknopte samenvatting voor een tabelmatig overzicht).

Verbeteren natuur

Alle door het kabinet genoemde opties worden door dit onderzoek ondersteund als van een hoge prioriteit (prioriteit 3 of hoger). Naast de opties die het kabinet noemt kan ze op basis van het onderhavige onderzoek ook nog denken aan jonge duinlandschappen en zero-use zones.

Verminderen externe bedreigingen

Onderhavig onderzoek ondersteunt de overweging van het kabinet om te investeren in het bestrijden van de risico's op scheepvaartcalamiteiten als zijnde van een hoge prioriteit. Daarnaast komt uit onderhavig onderzoek voort dat ook baggeren (op lange termijn) en verstoring (door toeristen) bedreigingen die zoveel mogelijk verminderd moeten worden.

Vergroten kansen op duurzame ontwikkeling

Het kabinet acht verduurzaming van economische activiteiten in het Waddengebied (in de terminologie van onderhavig onderzoek in de Waddenzee; eilanden en kustgemeenten) nodig voor creatie van werkgelegenheid en inkomen in combinatie met een verbetering van de natuurkwaliteit van de wadden; en wil actief investeren in de betrokken regio's.

Onderhavig onderzoek heeft in het economische deel veel gedetailleerder prioriteiten gesteld en bovendien de schillenbenadering geïntroduceerd om tot een heldere investeringsstrategie te kunnen komen. Resultaat daarvan is dat *Waddengerelateerde* duurzaamheid een groter gewicht heeft gekregen ten koste van algemene duurzaamheid. Daarnaast is, in plaats van investeringen in algemene duurzaamheid van activiteiten in een economisch gezien (te) nauw

begrensd Waddengebied, in onderhavig onderzoek meer prioriteit gegeven aan investeren in activiteiten vanuit de kracht van de ruimere economische regio (o.a. energie, water, agribusiness e.d.).

Verbeteren kennishuishouding

Het kabinet noemt nader onderzoek van EC-LNV/RIKZ en geeft aan te willen faciliteren in samenwerking van instituten. Onderhavig onderzoek ziet in ieder geval een hoge prioriteit voor investeren in het “management informatiesysteem” rond de Wadden.

De verdeling van middelen over de vier categorieën

Tijdens het proces van prioritering heeft het onderzoeksteam zich ook een globaal beeld gevormd van de omvang van eventueel te besteden middelen.

Vanuit de achtergrond van het fonds dat wil komen tot robuustere Wadden lijkt het bestemmen van het merendeel van de beschikbare gelden voor natuurontwikkeling en herstel logisch; en er lijken voldoende zinnige projecten beschikbaar of beschikbaar te kunnen komen.

Ten aanzien van bedreigingen lijkt het budget vooreerst redelijk toereikend.

Bij duurzame economische ontwikkeling lijkt het toegedeelde budget vrij beperkt.

Voor kennis lijkt het budget vrij beperkt¹.

Cofinanciering

Gebruik van het Fonds in samenhang met cofinanciering kan niet alleen de scope ervan aanzienlijk vergroten, maar ook de prikkels vergroten om te komen tot werkelijk rendabele projecten. Hiervoor is dan wel vereist dat de middelen voor de duurzame economische ontwikkeling “upfront” in een fonds beschikbaar komen, omdat de voorgestelde gefaseerde aanwending (over 20 jaar) een deel van de cofinanciering *de facto* niet realistisch maakt.

Focus en grootschaligheid

Geïsoleerde en gefragmenteerde investeringsinitiatieven dragen het grote risico in zich te leiden tot versnippering, waardoor de blijvende en duurzame injectie in het gebied uitblijft. Ervaringen met vergelijkbare middelen wijzen uit dat het risico van versnippering (bijv. onder invloed van lobby’s en de wens om bij de beslissingen ‘zo veel mogelijk partijen te vriend te houden’) en dus uiteindelijk geringe effectiviteit zeer aanzienlijk is. Voor het Waddenfonds is een sterke focus gevonden in waddengerelateerde duurzaamheid. Binnen de categorie duurzame economische ontwikkeling bleek deze focus maar gedeeltelijk voldoende. Daarom is voor het benutten van activiteiten die de regionale kracht benutten bepleit dat een gerichte

¹ De verwarring in het AGW rapport over de vereiste middelen (30 mln in samenvatting; 180 mln in tekst) is hier ongetwijfeld mede debet aan (vergelijk voetnoot Tabel 2.1).

injectie in een specifiek investeringsgebied beter is dan versnippering over vijf mogelijke richtingen.

Een sterke focus hoeft overigens niet te impliceren dat het accent daardoor zal komen te liggen op grootschalige investeringen; juist een veelheid van gerelateerde kleinere initiatieven kan de vereiste dynamische impuls bereiken.

Slagkracht in onzekere en dynamische situatie

Het idee voor het Waddenfonds is eenvoudig. De Wadden zijn in de kern een waardevol natuurgebied, waar je bij voorkeur niets aan zou willen doen. Door de vele menselijke activiteiten in en rond het gebied, is er toch sprake van aantastingen en bedreigingen van vele kanten, terwijl er weinig slagkracht is om zich daar tegen te verdedigen. Voor een verstandig beheer van de nu beschikbaar gestelde middelen is het logisch om niet in het begin van de twintig jaar commitments af te geven voor het volledig opmaken van de middelen. Volgend jaar kan een nieuwe exoot zich vestigen of een endocriene stof zich openbaren. Het ware beter enige flexibiliteit en slagkracht te bewaren voor nieuw opkomende ontwikkelingen.

Begeleidend onderzoek

In dit rapport is op verschillende plekken gesproken over nader onderzoek dan wel eventueel uit te voeren pilotstudies. Dit teneinde uiteindelijk te komen tot een weloverwogen prioritering met betrekking tot deze categorieën. Per categorie is hieronder aangegeven om welke rubrieken het gaat (zie tabel 5.1). Opgemerkt dient te worden dat deze vorm van ‘begeleidend’ onderzoek in veel gevallen geschaard zou moeten worden onder de betreffende investeringscategorie.

Tabel 5.1 Onderzoek/pilot per rubriek

Onderzoek/pilot?	Categorie
Verontreinigingen	Bedreigingen
Klimaatverandering	Bedreigingen
Herstel zeegrasbestanden	Natuur
Verwijderen van banken van Japanse oesters	Natuur
Garnalenvisserij	Economie

Beoordeling van impacts

In dit rapport is een prioritering gemaakt op basis van een drietal hoofdcriteria, waarbij de inschatting van impacts op een rangorde schaal heeft plaatsgevonden. Voor een belangrijk deel ligt het meten langs meer objectieve en kardinaal gemeten meetschalen niet ver achter de horizon; zowel voor natuur als voor economie. Het verdient aanbeveling (ook in het licht van overheidsbeleid rondom de verantwoording van andere investeringsprojecten (vgl. OEI richtlijnen)) dit meetinstrumentarium beter uit te werken. Dit zou een transparante en

verantwoorde besteding van middelen ten goede komen en bovendien belangrijk bijdragen aan het oplossen van de alom geconstateerde problematiek van niet eenduidige afwegingen over het wel of niet toestaan van activiteiten.

Internationaal: uitgestoken hand

Een deel van de uitdagingen en problemen heeft een internationaal karakter. Het Waddenfonds is echter een nationaal fonds en met name gericht op de Nederlandse Wadden. Dit kan leiden tot een minder effectieve en minder efficiënte aanpak op vele terreinen. Gelukkig is de trilaterale samenwerking in het gebied al behoorlijk ontwikkeld. De strategie van ‘de uitgestoken hand’ zou daarom te prefereren zijn. Dit betekent dat voor de verschillende relevante projecten en investeringsrichtingen Duitse en Deense partners op de hoogte worden gebracht van de in Nederland uitgedachte visie en aanpak en worden uitgenodigd om mee te investeren teneinde een optimaal resultaat te bewerkstelligen.

Literatuur

- Adviesgroep Waddenzeebeleid, *Ruimte voor de Wadden: Eindrapport*, Den Haag, maart 2004.
- Bakker, J.P., Drent, R.H., Jonge, V.N. de e.a., *De Waddenacademie vorm gegeven: Aanzet tot een onderzoekprogramma van de Waddenacademie*, Haren / Texel: Rijksuniversiteit Groningen / NIOZ / Universiteit Utrecht, oktober 2004.
- CPSL, *Final Report of the Trilateral Working Group on Coastal Protection and Sea Level Rise*, Wilhelmshaven: Common Wadden Sea Secretariat, Wadden Sea Ecosystem No. 13, 2001.
- CWSS, *Verklaring van Stade: Trilaterale Waddenzee Plan*, Stade, oktober 1997.
- EC-LNV, *Kennis voor de Wadden: Project 'Verbetering Kennishuishouding Waddenzee'*, Ministerie van Landbouw, natuur en voedselkwaliteit, 2004.
- Eijgenraam, C.J.J., Koopmans, C.C., Tang, P.J.G., en Verster, A.C.P., *Evaluatie van infrastructuurprojecten: Leidraad voor kosten-baten analyse*, Den Haag / Rotterdam: Centraal Planbureau / Nederlands Economisch Instituut, 2000.
- Elkington, J., *Cannibals with forks: the triple bottom line of 21st century business*, Oxford: Capstone publishing, 1997.
- Essink, K. et al., *Quality Status Report Update 2004 (draft version)*, Wilhelmshaven: Common Wadden Sea Secretariat, Trilateral Monitoring and Assessment Group, 2004.
- Gauss, *The Wadden Sea: Maritime Safety and Pollution Prevention of Shipping: analysis of the existing measures and the implementation of agreements regarding maritime safety and prevention of pollution from ships*, Wilhelmshaven: The Wadden Sea Forum, CWSS, june 2004.
- Gezamenlijke natuur- en milieuorganisaties, *De waarde van de Wadden: Gezamenlijke visie van de natuur- en milieuorganisaties op het beleid en beheer van de Waddenzee ten behoeve van de Adviesgroep Waddenzeebeleid*, januari 2004.
- Hellendoorn, J.C., *Evaluatiemethoden ex ante: een introductie*, Den Haag: SDU Uitgevers, 2001.
- IMSA, *Verslag Fryske Akademy Beraad: Rangordebepaling van de ecosysteemeffecten van menselijke ingrepen in de Waddenzee*, Amsterdam, 2004.
- Jong, F. de et al., *Wadden Sea Quality Status Report*, Wilhelmshaven: Common Wadden Sea Secretariat, Trilateral Monitoring and Assessment Group en Quality Status Report Group, Wadden Sea Ecosystem no.9, 1999.
- Ministerie van Economische Zaken, *Pieken in de Delta: Gebiedsgerichte Economische Perspectieven*, Den Haag, 2004a.
- Ministerie van Economische Zaken, *Wad anders: Een duurzaam sociaal-economisch ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied*, Den Haag, 2004b.
- Ministerie van VROM, 2001a, *Derde Nota Waddenzee - Deel 1: ontwerp planologische kernbeslissing*, Den Haag.

- Ministerie van VROM, 2001b, *Derde Nota Waddenzee - Deel 2: reacties op ontwerp planologische kernbeslissing*, Den Haag.
- Ministerie van VROM, 2001c, *Derde Nota Waddenzee - Deel 3: kabinetsstandpunt planologische kernbeslissing*, Den Haag.
- Ministerie van VROM, 2004, *Kabinetsreactie op hoofdlijnen op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid*, Den Haag.
- Prognos, *De Waddenzee Regio: Een sociaal-economische analyse*, Basel, 2004a.
- Prognos, *Sector-specific analysis and perspectives for the Wadden Sea Region*, Bremen, september 2004b.
- Raad voor de Wadden, februari 2004a, *'Duurzaam duur het langst - II': Naar een nieuw schelpdiervisserijbeleid voor de Waddenzee*, nr. 2004/01, Leeuwarden.
- Raad voor de Wadden, november 2004b, *Rampenplan Waddenzee – Advies aan het Regionaal Coördinatiecollege Waddengebied (RCW)*, nr. 2004/03, Leeuwarden.
- Raad voor de Wadden, november 2004c, *Risicoanalyse Waddenzee: Een samenhangend overzicht*, nr. 2004/05, Leeuwarden.
- SER, *De winst van waarden: Advies over maatschappelijk ondernemen*, Den Haag, 2000
- Stichting ODUS, *Het roer moet om: Het antwoord van ODUS op EVA II en een concrete invulling van duurzame schelpdiervisserij*, Yerseke: Stichting Ontwikkeling Duurzame Schelpdiervisserij, februari 2004.
- Toonen, Th.A.J. en A.A.M.F. Staatsen, februari 2004, *Goed bestuur voor de Wadden: Een essay over de organisatie van duurzaamheidsbesluitvorming*, Leiden/Oude Wetering/Haarlem.
- Wadden Sea Forum Secretariat, *Sustainable Development Strategy for the Wadden Sea Region: Final*, Wilhelmshaven, maart 2004.
- WAR, *Advies over het samengaan van economie en ecologie in het kustgebied*, nr. 281, Leeuwarden, juni 2001.
- WAR, *Advies lacunes in ecologische kennis en onderzoek in de Waddenzee*, nr. 292, Leeuwarden, 2002.
- WCED, *Our common future*, Oxford University Press, Oxford, 1987.
- Wolff, W.J., *Toekomstige bedreigingen van de Wadden*, in: Projectteam Adviesgroep Waddenzeebeleid, *Ruimte voor de Wadden: Bijlagenrapport*, Pijnacker, maart 2004.
- WSF, *De Waddenregio: Strategieën voor Duurzame Ontwikkeling*, Wilhelmshaven: WSF, 2004a.
- WSF, *Waddenzeeforum Eindrapport: Ontwerp-versie*, Wilhelmshaven, oktober 2004b.

Adviesgroep. Indien essentiële onderdelen van het pakket niet gerealiseerd kunnen worden, dan zal het kabinet het pakket heroverwegen. Nadere uitwerking en invulling van een integraal perspectief zal zijn beslag krijgen in de PKB Derde Nota Waddenzee. De opzet van deze brief volgt de indeling van het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid. Voor de begrenzingen van Waddenzee en waddengebied hanteert het kabinet de omschrijvingen zoals die zijn vastgelegd in de PKB Derde Nota Waddenzee.

1. Investeren in de wadden

Noodzaak van investeren in Waddenzee en waddengebied

De Adviesgroep beveelt aan de hoofddoelstelling offensief vorm te geven door in de Waddenzee en in het waddengebied te investeren. Voorgesteld wordt een investeringsplan op te stellen dat gericht is op: het vergroten en versterken van de natuur van de Waddenzee,

- de vermindering van bedreigingen,
- de duurzame ontwikkeling van regionale activiteiten en het investeren in een duurzame energiehuishouding,
- kennisontwikkeling.

Het plan dient verder uitgewerkt te worden alvorens tot planning en uitvoering overgegaan kan worden.

Het **kabinet** onderschrijft het advies van de Adviesgroep, dat investeringen noodzakelijk zijn om de hoofddoelstelling voor de Waddenzee te realiseren. Achtereenvolgens wordt nader ingegaan op de noodzaak voor investeren in de genoemde categorieën.

Verbeteren natuur

Op een groot aantal punten gaat het de laatste decennia goed met de natuur van de Waddenzee. In vergelijking met langer geleden (vóór aanleg van de Afsluitdijk) is de Waddenzee echter een incompleet ecosysteem met een niet optimale biodiversiteit. Door de aanleg van dijken, de afsluiting van de Zuiderzee en de Lauwerszee en de vastlegging van de basiskustlijn is weliswaar de veiligheid verbeterd, maar is de veerkracht van het ecosysteem verminderd. Het overgrote deel van de natuurlijke zoet-zoutovergangen is daarmee verloren gegaan. Voorts is in de loop van de tijd de kwaliteit van het kwelderareaal afgenomen. Deze ontwikkelingen zijn ten koste gegaan van de diversiteit en kwaliteit van flora en fauna.

Het **kabinet** kiest daarom voor verbetering van veerkracht en biodiversiteit door actief te investeren in de natuur van de Waddenzee. Het kabinet denkt daarbij onder meer aan vergroting van het kwelderareaal, herstel van geleidelijke zoet-zoutovergangen, vismigatiemogelijkheden tussen zoet- en zoutwater en het creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden in het waddengebied.

Verminderen externe bedreigingen

Externe bedreigingen van de natuurlijke rijkdom van de Waddenzee worden gevormd door onder meer het risico op scheepvaartcalamiteiten, de aanwezigheid en verspreiding van de Japanse oester en de toekomstige versnelling van de zeespiegelstijging.

Een scheepsramp met bijvoorbeeld een olieschip zal het ecosysteem van de Waddenzee enorme schade toebrengen. Een snelle realisatie van een automatisch registratiesysteem en een intensievere verkeersbegeleiding en adequate voorzieningen voor het integrale rampenplan zijn noodzakelijke onderdelen voor beheersing en bestrijding van dit risico. Het **kabinet** overweegt daarom hierin extra te investeren.

De opkomst van de Japanse oester in de Waddenzee is een feit. Deze exoot kan het ecosysteem gaan verstoren door verdringing van schelpdierbestanden, inclusief de mosselbanken en dient daarnaast niet als voedsel voor vogels. Het **kabinet** zal op korte termijn onderzoeken of een ecologisch verantwoorde aanpak haalbaar is en extra investeringen hiervoor nodig zijn.

Een versnelde zeespiegelstijging kan op termijn leiden tot verdrinking van de wadplaten en tot verdere achteruitgang van de kwelders. Daarnaast tast deze ontwikkeling de veiligheid van het achterland aan en zal sprake zijn van meer verzilting van de binnendijkse gronden. Extra investeringen kunnen nodig zijn om deze ontwikkelingen op te vangen. Het **kabinet** denkt daarbij aan experimenten met extra zandsuppleties in de Noordzeekustzone, de stimulering van nieuwe kwelderontwikkeling ten gunste van de veiligheid van het achterland en mogelijk aankoop van de meest verziltingsgevoelige gronden voor natuurontwikkeling.

Vergroten kansen duurzame economische ontwikkeling

Het **kabinet** vindt het van groot belang dat Nederland zich ontwikkelt tot een innovatieve motor voor de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Verduurzaming van de energiehuishouding vermindert de afhankelijkheid van fossiele energie uit politiek kwetsbare gebieden en biedt goede mogelijkheden voor de Nederlandse economie. Het streven is om in 2020 10% van het aandeel in energieverbruik duurzaam te laten zijn.

In het waddengebied doen zich mogelijkheden voor om de potentie van dit gebied als duurzame energieregio uit te bouwen. Door de geografische ligging en bijzondere geologische eigenschappen, is Noord-Nederland geschikt voor verschillende vormen van duurzame energie.

Het **kabinet** steunt de visie van de Adviesgroep dat verduurzaming van de economische activiteiten ('people, planet, profit') nodig zijn voor het creëren van werkgelegenheid en inkomen in combinatie met

een verbetering van de natuurkwaliteit van de wadden. Ter stimulering hiervan zal het kabinet actief investeren in duurzame economische ontwikkeling in de betrokken regio's. Hierbij is het van groot belang dat investeringen in projecten in dit gebied gezamenlijk met andere partijen in de regio tot stand komen.

Verbeteren kennishuishouding

Een goede kennishuishouding is voor zowel de natuur als de sociaal-economische ontwikkeling in de Waddenzee en het waddengebied gewenst. Het is een belangrijke voorwaarde voor het opstellen en uitvoeren van een consistent en integraal beleid voor de Waddenzee. Er is veel kennis beschikbaar, verspreid over verschillende instituten. Het **kabinet** heeft het Expertise Centrum LNV en het RIKZ gevraagd een zogenaamde kennisaudit uit te voeren om antwoord te krijgen op de vraag hoe het is gesteld met de toegankelijkheid en ontsluiting van de kennis betreffende de Waddenzee. In de tweede helft van 2004 verschijnt de rapportage en zal het kabinet bezien welke vervolgstappen nodig zijn. Het **kabinet** is positief over het idee van een Waddenacademie. Met behulp van moderne communicatiemiddelen ligt het voor de hand hierbij te denken aan een samenwerking, waarmee de kennis van bestaande instituten beter wordt ontsloten en gekoppeld en waardoor beter inzicht ontstaat in ontbrekende kennis. De verantwoordelijkheid voor een dergelijke samenwerking ligt primair bij de verschillende onderzoeksinstituten en de regio's. Het kabinet is bereid hierin te faciliteren.

Investeringspakket

De Adviesgroep adviseert een bedrag van € 750 tot € 800 mln extra te investeren in de Waddenzee en het waddengebied, onderverdeeld naar categorieën:

- € 500 mln voor natuurherstel en -ontwikkeling;
- € 50 mln voor vermindering bedreigingen;
- € 200 mln voor duurzame economische ontwikkeling;
- € 30 mln in kennis en monitoring.

Het **kabinet** trekt € 500 mln uit voor additionele investeringen in de Waddenzee en het waddengebied. De investeringsperiode zal 20 jaar bedragen. Het kabinet tekent hierbij aan groot belang te hechten aan het lokale draagvlak voor de investeringen en streeft ernaar om het investeringsbedrag door bijdragen van derden (andere overheden en private partijen) te vergroten. De € 500 mln zal in beginsel verdeeld worden over de categorieën natuurherstel en -ontwikkeling, vermindering van bedreigingen, duurzame economische ontwikkeling en kennisinfrastructuur, conform de door de Adviesgroep gehanteerde verdeelsleutel.

Het **kabinet** acht het van belang dat de investeringen onderling consistent zijn en een aanvulling vormen op het bestaande beleid. Om dit te borgen zal de Minister van VROM een breed samengestelde projectgroep op rijksniveau instellen met als opdracht een integraal investeringsplan uit te werken. Het investeringsplan zal een analyse bevatten van de belangrijkste uitdagingen en problemen van de Wadden, alsmede uitgewerkte criteria waaraan concrete investeringsprojecten dienen te voldoen om de uitdagingen en problemen te redresseren. Het investeringsplan zal tevens een jaarlijks voortschrijdend uitvoeringsplan bevatten, waarin de concrete projecten zijn benoemd die de komende 5 jaar in uitvoering worden genomen. Het kabinet zal het investeringsplan, na overleg met waddenprovincies en -gemeenten en na advies van externe deskundigen van de planbureaus en van de Raad voor de Wadden, voor het zomerreces van 2005 vaststellen. Het investeringsplan zal vanaf 2006 in uitvoering worden genomen. Het kabinet zal er zorg voor dragen dat het investeringsplan is afgestemd op de PKB Derde Nota Waddenzee en het Beheerplan Waddenzee.

Voor de genoemde categorieën voor investeringen in de Wadden wordt een apart Waddenfonds opgericht onder beheer van de Minister van VROM, waaraan € 500 mln wordt toegevoegd. Het dagelijks beheer van het Waddenfonds wordt uitgeoefend door de Interdepartementale Waddenzeecommissie (IWC), waarin in ieder geval de Ministeries van VROM, LNV, EZ, VW en Fin zijn vertegenwoordigd. De IWC wordt belast met de toetsing van de investeringsprojecten en de jaarlijkse actualisering van het uitvoeringsplan, na overleg met de waddenprovincies en -gemeenten.

2. Grenzen aan menselijk medegebruik

De Adviesgroep adviseert om ten behoeve van de bepaling van het beperkt menselijk medegebruik van de Waddenzee, vooraf strikte natuurgrenzen vast te stellen voor alle economische activiteiten in en rondom de Waddenzee. Dat biedt initiatiefnemers van activiteiten vooraf helderheid, zij moeten binnen die grenzen opereren. Tijdens de uitvoering van een activiteit worden de effecten van de activiteiten gemonitord. Indien nodig wordt een activiteit bijgesteld of beëindigd indien overschrijding van de vastgestelde grenzen dreigt of plaatsvindt. De natuurgrenzen dienen vastgesteld te worden op basis van wetenschappelijke kennis, dit kan volgens het advies in de komende jaren gebeuren.

¹ Gedacht kan worden aan: legitimiteit, effectiviteit, efficiëntie, draagvlak, complementariteit, samenhang, onzekerheden en alternatieven, dit alles in relatie tot de hoofddoelstelling voor de Waddenzee en het waddengebied.

Het **kabinet** staat in beginsel positief tegenover de door de Adviesgroep voorgestelde systematiek, waarbij de helderheid vooraf en de consistente behandeling van verschillende activiteiten aanspreekt. Bij de voorgestelde systematiek tekent het kabinet het volgende aan. Vanuit de hoofddoelstelling worden thans grenzen gesteld aan menselijk medegebruik van de Waddenzee - en daarbuiten op grond van de externe werking - op basis van overwegingen vanuit natuur en landschap. Ook in de toekomst zullen deze beide aspecten een rol blijven spelen. Op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn bestaat de mogelijkheid om op grond van dwingende redenen van groot openbaar belang een activiteit die significante gevolgen kan hebben onder voorwaarden toch toe te staan. Het kabinet hecht er aan die mogelijkheid te behouden. Genoemde richtlijnen schrijven bovendien een beoordeling 'van geval tot geval' voor, hetgeen op gespannen voet lijkt te staan met de voorgestane helderheid vooraf op grond van een beoordeling in abstracto. Er bestaat voorts onvoldoende zicht op de wijze waarop in de voorgestelde systematiek de cumulatie van effecten kan worden meegewogen. Tenslotte is ook de Europese Kaderrichtlijn Water van belang, die activiteiten toestaat mits de goede chemische en ecologische toestand van de Waddenzee is gewaarborgd en tenminste wordt uitgegaan van het stand-still principe. Het **kabinet** zal bezien in hoeverre bovengenoemde aspecten in overeenstemming te brengen zijn met de voorgestelde systematiek. Totdat daarover uitsluitel bestaat zal de thans van kracht zijnde systematiek, waarbij algemene grenzen aan menselijk medegebruik van de Waddenzee - en daarbuiten op grond van de externe werking - gesteld worden in de PKB Waddenzee, aangevuld met een 'van geval tot geval' beoordeling bij vergunningverleningen worden gecontinueerd. Het **kabinet** is positief over het voorstel van de Adviesgroep tot instelling van een onafhankelijke monitoring en zal dit idee in de komende tijd nader vormgeven. Daarbij wordt gedacht aan gebruikmaking van bestaande onderzoeksinstituten en planbureaus en jaarlijkse evaluatie en effectmeting van de gevolgen van menselijk medegebruik op de hoofddoelstelling.

3. Bestuurlijke organisatie

De Adviesgroep adviseert, op basis van het bij het advies gevoegde essay, de huidige kluwen van overleg en coördinatie te ontvlechten en het ontwikkelen van een nieuwe beleidscyclus met goed gedefinieerde verantwoordelijkheden. Er moet onderscheid komen tussen strategisch beleid enerzijds en dagelijks bestuur en beheer anderzijds. De strategie dient zich te richten op het gehele waddengebied met de Waddenzee als onderdeel daarvan. De Adviesgroep ziet het strategisch beleid als rijksverantwoordelijkheid en stelt voor het dagelijks bestuur en beheer voor een regionaal uitvoeringsorgaan in te stellen via de Wet Gemeenschappelijke Regelingen of bij voorkeur via een *lex specialis*. Voorts wordt een voorstel gedaan voor het betrekken van maatschappelijke en terreinbeherende organisaties.

Het **kabinet** deelt de mening van de Adviesgroep dat de bestuurlijke organisatie van het Waddenzeebeleid verbetering vereist. Het kabinet onderschrijft het belang van strategische beleidsvorming op landelijk niveau. In het kader van deze brief acht het kabinet het te vroeg om uitspraken te kunnen doen over de vormgeving van de bestuurlijke organisatie voor de Waddenzee. Voordat zinvol vorm gegeven kan worden aan een organisatiestructuur, zal eerst de strategie moeten worden bekrachtigd en bepaald moeten worden welke taken en bevoegdheden op nationaal niveau en welke op regionaal niveau uitgeoefend kunnen en zullen moeten worden. Het kabinet zal deze uitwerking in de komende maanden in overleg met betrokkenen uitvoeren en zal daarbij ook het in het bestuurlijk overleg naar voren gebrachte voorstel van de waddenbestuurders betrekken. Het resultaat daarvan zal worden vastgelegd in het kader van de opstelling van de PKB Derde Nota Waddenzee. Het in de Nota Ruimte vastgelegde principe: 'decentraal wat kan, centraal wat moet' zal bij de vormgeving van de bestuurlijke organisatie uitgangspunt zijn.

4. Schelpdiervisserij

De Adviesgroep concludeert dat de huidige mechanische kokkelvisserij zich niet en de mosselvisserij zich niet met zekerheid verdragen met het principe van voorrang voor de natuur. Naar het oordeel van de Adviesgroep is de schelpdiervisserij van invloed op de bodem en de in de bodem levende organismen en op vogelpopulaties.

De Adviesgroep adviseert op basis van die analyse om het regime van gesloten gebieden en voedselreservering uit het huidige visserijbeleid per direct aan te scherpen. Binnen een termijn van 7 jaar dienen de beide sectoren via een innovatiesprong over te stappen op vormen van kweek die geen significante natuurschade veroorzaken. De grenswaarden voor verduurzaming en de voorgestelde maatregelen worden in het rapport gedetailleerd uitgewerkt.

Het **kabinet** onderschrijft het belang van de verdere ontwikkeling van een duurzame schelpdiervisserij. Innovatie is noodzakelijk voor de ontwikkeling van een bedrijfstak die ecologische verantwoord én economisch rendabel is. De innovatiesprong die door de adviesgroep aan de schelpdiersector wordt opgelegd acht het kabinet evenwel niet realistisch. De door de Adviesgroep geadviseerde periode van 7 jaar is te kort om een voldoende betekenisvolle innovatieve ontwikkeling door te maken. Het kabinet tekent aan dat de sociaal-economische betekenis van de schelpdierindustrie in Nederland door de Adviesgroep sterk wordt onderschat.

Mosselvisserij

Het **kabinet** is het oneens met de Adviesgroep over de beoordeling van de mosselvisserij. Voor het kabinet geldt de evaluatie van het schelpdiervisserijbeleid (EVA II) als best beschikbare informatie. Uit dat onderzoek blijkt dat de maatregelen die sinds 1993 zijn opgelegd aan de mosselvisserij hebben bijgedragen aan het herstel van de mosselbanken en andere natuurwaarden in de Waddenzee. Uit dat onderzoek blijkt eveneens dat de mosselcultuur kan bijdragen aan de verhoging van het voedselaanbod voor vogels.

Het kabinet wenst met de mosselsector afspraken te maken over de ontwikkeling van alternatieve bronnen van mosselzaad. Daarmee kan de sector zich minder afhankelijk maken van de natuurlijke dynamiek en kunnen op een termijn van 10 tot 15 jaar delen van het waddensysteem extra worden ontzien.

Mechanische kokkelvisserij

Met betrekking tot de mechanische kokkelvisserij is het **kabinet** op grond van de uitkomst van EVA II van oordeel dat zonder extra maatregelen de tot nu toe uitgevoerde wijze van vissen onvoldoende duurzaam is. Het kabinet heeft er kennis van genomen dat de kokkelsector in een periode van 10 à 15 jaar denkt te kunnen omschakelen naar een meer duurzame visserij. Het kabinet signaleert daarbij dat de uitvoering van die plannen op gespannen voet staat met een uitbreiding van de voedselreservering en handhaving en uitbreiding van de gesloten gebieden. De schelpdiersector heeft in het met de sector gevoerde bestuurlijk overleg aangegeven dat bij sterke verhoging van de voedselreservering of uitbreiding van de gesloten gebieden er geen ruimte meer is voor de kokkelvisserij. Dit is door de sector ook schriftelijk bericht aan de Tweede Kamer. Aangezien verhoging van de voedselreservering en handhaving of vergroting van het areaal aan gesloten gebied op basis van het EVA II onderzoek en de Europese richtlijnen worden voorzien is het kabinet van oordeel dat de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee onvoldoende mogelijkheden heeft om zich duurzaam te ontwikkelen. Omdat deze vorm van schelpdiervisserij niet past binnen het uitgangspunt van ecologisch duurzame economische ontwikkeling van de Waddenzee zal de activiteit niet langer worden toegestaan. Met ingang van 1 januari 2005 worden derhalve geen vergunningen voor de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee meer afgegeven.

Het **kabinet** zal op korte termijn een plan opstellen voor beëindiging van de mechanische kokkelvisserij in de Waddenzee, met inachtneming van de daarvoor geldende Europeesrechtelijke en nationaalrechtelijke kaders. Uitgangspunt voor het kabinet is een redelijke vergoeding van de door de kokkelvisserij geleden schade. Een in te stellen commissie krijgt de opdracht om hierover advies uit te brengen aan het kabinet.

Het **kabinet** zal het nieuwe beleid voor de schelpdiervisserij dat thans in ontwikkeling is, baseren op het EVA II onderzoek, de resultaten van de bestuurlijke en maatschappelijke consultaties en de adviezen van de Beleidsadviesgroep EVA II, de Raad voor de Wadden en het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid.

5. Gaswinning

De Adviesgroep stelt dat er geen ecologische gronden zijn voor het afzien van gaswinning in de Waddenzee, indien de gaswinning aan strikte natuurgrenzen wordt gebonden. Bij dergelijke grenzen is aantasting van de veerkracht van het systeem en natuurschade niet te verwachten. Door de techniek van schuin boren kunnen alle boringen plaatsvinden vanaf locaties buiten de Waddenzee. Voor futures zijn 8 à 10 proefboringen nodig en maximaal 5 winningsboringen. Per boring is maximaal 90 dagen nodig. Deze brengen geen significante effecten op het ecosysteem met zich mee, maar wel enige (tijdelijke) visuele hinder.

De volgende natuurgrenzen worden door de Adviesgroep gehanteerd:

- in een winningsplan wordt de maximaal toelaatbare dalingssnelheid van de ondergrond vastgelegd, zodanig dat de aanslibbing de daling kan bijhouden met een korte overgangsperiode;
 - in een monitoringsplan wordt bepaald dat door monitoring de bodemdalingssnelheid en de sedimentatie ter plaatse wordt bijgehouden, en wordt bepaald of natuureffecten waarneembaar zijn.
- Voorts acht de Adviesgroep, ook vanuit economisch perspectief, de instelling van een moratorium niet wenselijk.

Winning, opslag en opsporing van aardgas geschiedt om dwingende redenen van groot openbaar belang en zal als zodanig worden meegewogen bij de individuele beoordelingen in het kader van de ruimtelijke bescherming van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en de Ecologische Hoofdstructuur. Het **kabinet** is van mening dat opsporing, opslag en winning van aardgas van groot belang zijn voor de Nederlandse voorzieningszekerheid en voor de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Tevens levert gaswinning een aanzienlijke bijdrage aan de Nederlandse economie en de welvaart. Inzet van het kabinet is daarom om binnen de randvoorwaarden van wet en regelgeving en van een duurzame ontwikkeling zoveel mogelijk gas uit de Nederlandse bodem te halen, zodat het potentieel optimaal wordt benut. Het is daarom essentieel dat in Nederland een goed investeringsklimaat voor de olie- en gasindustrie blijft bestaan of verder wordt ontwikkeld. Voortzetting van het succesvolle kleine veldenbeleid is in aanvulling op het Groningenveld hierbij van groot belang. Een relatief groot 'klein veld' bevindt zich onder de

Waddenzee. Op dit moment wordt er reeds gas gewonnen uit een aantal velden die zich geheel of gedeeltelijk onder de Waddenzee uitstrekken.

Er is veel kennis beschikbaar over de effecten van gaswinning onder de Waddenzee, meer dan ten tijde van het gasbesluit uit 1999. In de brief van december 1999 heeft het toenmalige kabinet op basis van adviezen van externe deskundigen een aantal kernpunten geformuleerd over resterende onzekerheden. Deze hebben betrekking op de voorspelbaarheid van het waddenecosysteem, vertragsfactor effecten, nulmeting, kwaliteit en kwantiteit van extra zandsuppletie, monitoring en injectie van water ter voorkoming van bodemdaling. Deze vragen heeft het kabinet, samen met enkele andere vragen, laten onderzoeken².

Op basis van deze geactualiseerde kennis kan worden geconcludeerd dat de ecologische veranderingen die het gevolg zijn van bodemdaling door gaswinning als niet significant zijn te beschouwen ten opzichte van de natuurlijke variaties die optreden in de Waddenzee. Ook de onzekerheden over de effecten van bodemdaling door gaswinning worden als gering gekwalificeerd. Daarbij tekent het kabinet aan dat de natuur zich weliswaar niet voor 100 % laat voorspellen, maar dat eventueel afwijkende gedragingen van de natuur via het 'hand aan de kraan' principe kunnen worden ondervangen. Het kabinet is dan ook van oordeel dat op basis van alle thans beschikbare informatie de onzekerheden en twijfel over de gevolgen van gaswinning in voldoende mate zijn weggenomen. De gegevens en adviezen wijzen alle in dezelfde richting, namelijk dat gaswinning binnen strikte randvoorwaarden mogelijk is zonder significante gevolgen voor de natuur.

Moratorium

In het Hoofddijnenakkoord is aangegeven dat wordt gestreefd naar een moratorium van tien jaren met betrekking tot het schuin boren naar gas onder de Waddenzee. Een moratorium betreft een vrijwillige afspraak tussen de staat en de mijnbouwmaatschappijen. Het **kabinet** heeft geconstateerd dat medewerking daaraan door de mijnbouwmaatschappijen is afgewezen, waardoor een moratorium niet kan worden gerealiseerd.

Het kabinet is bovendien van mening, in overeenstemming met het advies van de Adviesgroep, dat de instelling van een moratorium voor gaswinning onder de Waddenzee ecologisch niet noodzakelijk is - om redenen zoals bovengenoemd - en economisch niet wenselijk is.

Het in het Hoofddijnenakkoord genoemde streven naar een moratorium van 10 jaar voor gaswinning onder de Waddenzee wordt door het kabinet daarom verlaten.

Te hanteren grenzen

Bovenstaand is aangegeven dat gaswinning binnen strikte randvoorwaarden mogelijk is zonder significante schade voor de natuur. De komende tijd zal het **kabinet** voor gaswinning grenzen formuleren. Het in de Mijnbouwwet voorgeschreven winningsplan en monitoringsplan is een goed middel om de winning te sturen en grenzen te stellen aan de bodemdaling. Dit biedt de overheid de mogelijkheid om de juiste randvoorwaarden te stellen. De grenzen zullen worden uitgewerkt voor nieuwe activiteiten. Tevens zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met inpassing in het landschap. Als boortorens in het landschap moeten worden geplaatst, hetgeen overigens van tijdelijke aard is, zal zoveel mogelijk moeten worden gekeken onder meer met behulp van (verbeterde) technische mogelijkheden op welke wijze dit zo acceptabel mogelijk voor de landschappelijke omgeving kan worden gedaan.

De totale gasreserves in het waddengebied bestaan uit de huidige productielocaties, de aangetoonde reserves in Paesens/Moddergat en Lauwersoog en de futures. Belangrijke constatering is dat deze locaties allemaal kunnen aangeboord vanaf locaties op het land. Het kabinet wil winning en exploratie van deze kleine velden onder de Waddenzee toestaan vanaf locaties buiten de Waddenzee en zal dit onder meer in de PKB Derde Nota Waddenzee zoveel mogelijk vastleggen. Het kabinet zal zorgdragen voor coördinatie van vergunningverlening en denkt hierbij onder meer aan realisatie via de rijksprojectenprocedure.

Monitoring en bijstelling

Het is van belang dat de grenzen die in de toekomst worden gesteld adequaat worden gemonitord door een onafhankelijke instantie zodat, indien nodig, kan worden ingegrepen volgens het principe van 'hand aan de kraan'. Deze onafhankelijke instantie kan ook een rol spelen bij de toetsing aan de gestelde grenzen en het bevoegd gezag van dienst zijn bij de eventuele aanpassing van de diverse plannen.

Investeringsklimaat en willekeurige afschrijving

De Adviesgroep geeft het rijk in overweging om met de oliemaatschappijen te praten over het (weer) mogelijk maken van de willekeurige afschrijvingen, teneinde het investeringsklimaat te verbeteren. De Minister van Financiën heeft naar aanleiding van Kamervragen en op verzoek van VNO-NCW toegezegd de evaluatie naar de effecten van de afschaffing van de Willekeurige Afschrijving van

² Het onderzoek 'Bodemdalingstudie Waddenzee 2004', met daarin opgenomen de audit daarover, is recent aan de Tweede Kamer toegezonden.

investeringen op het Continentaal Plat (WACP) eerder te laten uitvoeren dan was gepland. De evaluatie zal in augustus 2004 worden afgerond. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie zal het kabinet nadere besluiten inzake de WACP nemen en zal de relatie van deze regeling met de Waddenzee bezien worden.

6. Vervolgtraject

De in deze brief op hoofdlijnen verwoorde kabinetsreactie op het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid zal doorwerken en nader worden uitgewerkt in de PKB Derde Nota Waddenzee, waarin het integrale rijksbeleid voor de Waddenzee wordt opgenomen. Het streven van het kabinet is gericht op de opstelling van een aangepast deel 3 van de PKB Derde Nota Waddenzee in het najaar van 2004. Daarnaast zal het waddengasbeleid nadere uitwerking krijgen in de Gasbrief van de Minister van Economische Zaken en het schelpdiervisserijbeleid in de Waddenzee in een nieuw Beleidsbesluit Schelpdiervisserij van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Sybilla M. Dekker

De Minister van Economische Zaken,

Mr. L.J. Brinkhorst

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Dr. C.P. Veerman

Bijlage II Inventarisatie en globale analyse van documenten en publicaties over het waddengebied

Reeds twintig jaar geleden werd het waddengebied gerekend tot één van de best gedocumenteerde gebieden ter wereld¹. Na verschijning van de PKB Derde Nota Waddenzee (2001) steeg het aantal publicaties significant en lijkt een dergelijke conclusie nog steeds houdbaar. Het is dus zaak te komen tot een werkbare afbakening van beschikbaar materiaal. Hiertoe is globaal in kaart gebracht wat er zoal verschenen is over het waddengebied. Bij de totstandkoming hiervan is gebruik gemaakt van input van het Projectbureau Wadden, de begeleidingscommissie, de centrale catalogus van de bibliotheken van de Rijksuniversiteit Groningen en het archief van de sectie Wetenschap en Samenleving van de RUG. Deze inventarisatie heeft 182 documenten opgeleverd die op een aantal generieke kenmerken zijn gerubriceerd. Ook zelfstandig is deze groslijst van belang omdat deze op een globale wijze inzicht geeft in de kennisstroom en het kennisniveau rondom de Wadden. Ze vormt derhalve een goed startpunt voor verdere analyse, zonder volledigheid te pretenderen.

De beschikbare studies zijn gerubriceerd op basis van de volgende oppervlakkige kenmerken:

- aantal van verschijnen,
- opdrachtgever,
- de aard van het rapport (beleidsstuk, evaluatie van beleid, beleidsvoorbereiding, onderzoek, mening/visie)
- onderwerp (Natuur/Economie, onderverdeeld naar sectoren).
- verleden/toekomst: in hoeverre beschrijft het betreffende document het verleden of heden (historie/monitoring) c.q. in hoeverre wordt een toekomstperspectief voor de Wadden geboden.

Kenmerken: aantal, opdrachtgever en aard

Het aantal verschenen publicaties per rubriek is een goede indicatie van de belangen die spelen met betrekking tot de Wadden. Wat opvalt is dat het aantal publicaties vanaf 2001 (verschijnen PKB Derde Nota Waddenzee) sterk stijgt. Tabel 1 geeft enkele resultaten van een eerste inventarisatie van documenten en publicaties.

¹ Dijkema, K.S., H.E. Reineck en W.J. Wolff (eds.), *Geomorphology of the Wadden Sea area: Final report of the section 'Geomorphology' of the Wadden Sea Working Group*, Leiden: Stichting Veth tot Steun aan Waddenonderzoek, 1980

In ongeveer 1/5 deel van de gevallen is op basis van de beschikbare informatie een opdrachtgever te onderscheiden. Dit betekent dat onderzoek wordt uitgevoerd naar aanleiding van een vraag van overheid of belanghebbenden. Het accent van dit type onderzoek ligt duidelijk in het recente verleden (oplopend tot meer dan 50% in 2004). Dit duidt op toenemende politieke dynamiek als het gaat om bepaalde Waddenspecifieke thema's.

Er zijn 12 beleidsstukken te onderscheiden wat op zichzelf weinig zegt. Belangrijk met betrekking tot ons onderzoek is dat afstemming moet plaatsvinden met de PKB Derde Nota Waddenzee en het Beheersplan Waddenzee, waartoe wij ons dan ook beperken. Beleidsevaluerende stukken zijn wel degelijk interessant gezien het doel van het onderzoek. Het is heel wel mogelijk dat op basis van beleidsevaluatie problemen zich openbaren op basis waarvan toekomstig beleid aangepast dient te worden.

Tabel 1 Inventarisatie van documenten en publicaties

Jaar van uitgave	Publicaties	Opdrachtgever
1980-1984	2	0
1985-1989	8	2
1990	2	0
1991	8	0
1992	5	2
1993	4	0
1994	6	0
1995	9	0
1996	8	0
1997	9	0
1998	9	1
1999	9	3
2000	11	1
2001	24	4
2002	26	2
2003	8	4
2004	29	18
Blank	5	0
Totaal	182	37

Kenmerken: onderwerp en verleden/toekomst

Indien de publicaties geordend worden naar onderwerp en verleden/toekomst kunnen een aantal interessante observaties worden gedaan.

Het aantal studies met de onderwerpen natuur en economie (respectievelijk 81 en 109) laat zien dat op beide fronten veel onderzoek wordt verricht (zie tabel 2). In beperkte mate is hier sprake van dubbeltellingen; dat wil zeggen dat deze cijfers rapporten bevatten die zowel onder economie als natuur vallen. De studie van de Adviesgroep Waddenzeebeleid is bijvoorbeeld

in beide categorieën ingedeeld gezien het integrale karakter hiervan. Integraliteit als criterium is belangrijk gebleken bij de afbakening van het beschikbare materiaal (zie bijlage III).

Op basis van een inventarisatie van het soort studie (historie/monitoring – ontwikkelingsperspectief) wordt duidelijk dat de eerste categorie de overhand heeft. Deze categorie zal van belang zijn voor ons onderzoek als het gaat om de identificatie van problemen. Weergegeven visies op de toekomst (ontwikkelingsperspectief) zijn relevant als het gaat om het identificeren van de belangrijkste uitdagingen van de Wadden. Opvallend is dat in 2004 het leeuwendeel van deze ontwikkelingsperspectieven zijn geuit (zie tabel 2) in de slipstream van het proces zoals dat zich rondom (of in opdracht van) de Adviesgroep Waddenzeebeleid ontspan. Deze studies onderscheiden zich doordat zij verschillende thema's in samenhang aan de orde stellen en daarom wordt vooral gebruik gemaakt van recentelijk verschenen materiaal. Bijlage 2 geeft een overzicht van de belangrijkste documenten die meegenomen zullen worden in de analyse.

Tabel 2 Inventarisatie van documenten en publicaties

Jaar van uitgave	Publicaties	Natuur	Economie	Historie/ Monitoring	Ontwikkelings- perspectief
1980-1984	2	2	0	2	0
1985-1989	8	6	2	8	0
1990	2	2	1	2	0
1991	8	7	4	8	0
1992	5	2	5	5	0
1993	4	4	4	4	0
1994	6	4	4	4	1
1995	9	5	6	8	1
1996	8	5	4	7	0
1997	9	4	4	5	3
1998	9	5	6	8	1
1999	9	3	5	7	1
2000	11	7	6	9	2
2001	24	9	14	12	13
2002	26	1	17	15	5
2003	8	3	6	7	0
2004	29	10	17	12	21
Blank	5	3	4	4	0
Totaal	182	82	109	127	48

Bijlage III De belangrijkste recent verschenen documenten

Gezien het doel van deze studie is gekomen tot selectie van een dertiental documenten waartoe wij ons in deze studie beperken. Het integrale karakter van deze studies is de belangrijkste reden voor opname. Het rapport van de Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW) scoort bijvoorbeeld erg hoog op dit criterium en zal als basis voor analyse dienen. De resultaten van het Fryske Akademy Beraad zijn met het oog op deze studie specifiek van belang aangezien gekomen is tot rubricatie van gesignaleerde problemen (15) die spelen binnen het waddengebied.

Gezien de (integrale) aard van recentelijk verschenen materiaal ligt het voor de hand het onderzoek hiertoe te beperken. Het gaat dan om het concept eindrapport van het Wadden Sea Forum, het Sociaal Economisch Ontwikkelingsperspectief voor het Waddengebied en het Quality Status Report (conceptversie 2004). Ook zijn studies opgenomen die specifiek betrekking hebben op één van de door de AGW onderscheiden, en door het kabinet gehanteerde, investeringscategorieën. Het gaat dan om adviezen van de Raad voor de Wadden, de Waddenadviesraad (nu Raad voor de Wadden) en de kennisaudit van het EC-LNV en het RIKZ. Rekening wordt hierbij gehouden met de huidige beleidskaders en derhalve is de Derde Nota Waddenzee (2001) ook opgenomen.

De toepasbaarheid per studie per categorie is in tabel 3 weergegeven.

Tabel 3 Rapporten en publicaties ten behoeve van de analyse

A Algemeen	1 WSF documenten over duurzame ontwikkeling (concept eindrapport) 2 Adviesgroep Waddenzeebeleid (AGW) 3 Sociaal Economisch Ontwikkelingsperspectief Waddengebied (SEOW) 4 Derde Nota Waddenzee (2001) 5 Quality Status Report (QSR, conceptversie 2004)
B Natuurherstel en ontwikkeling	1 QSR (conceptversie 2004) 2 AGW 3 Derde Nota Waddenzee (2001) 4 Gezamenlijke visie van de natuur- en milieuorganisaties
C Duurzame economische ontwikkeling	1 SEOW 2 WSF documenten over duurzame ontwikkeling (eindrapport) 3 WAR, 2001
D Verminderen van externe bedreigingen	1 Raad voor de Wadden, 2004b 2 Raad voor de Wadden 2004c 3 CWSS: CPSL, 2001; 4 WSF: Gauss, 2004

	5 QSR (conceptversie 2004)
E Verbeteren van Kennishuishouding	1 Kennisaudit EC-LNV/RIKZ 2 QSR (conceptversie 2004) 3 WAR, 2002

Bijlage IV Verminderen bedreigingen

Hieronder volgt de complete scoringslijst zoals deze voor de categorie ‘bedreigingen’ is opgesteld. Vervolgens volgt per criterium de verantwoording van de scores.

Bedreigingen

	Prioriteit	In kabinets reactie	Problematisch natuur	Waddengerelateerd	Waddengerelateerd (1)	Waddengerelateerd (2)	Duurzame oplossing	Investeerbaar	Onderzoek/pilot?
					wezenlijke waarden	deelgebied			
1 Scheepvaart op de Noordzee ten noorden van de Waddeneilanden - preventie	1	x	5	5	5	kern	5	1	
idem - rampenbestrijding	5	x	5	5	5	kern	5	5	
2 Scheepvaart Waddenzee- preventie	1		4	5	5	kern	5	1	
idem - rampenbestrijding	4		4	5	5	kern	5	5	
3 Baggerwerken (lange termijn)	4		4	5	5	kern	5	5	
4 Verstoring (door toeristen)	3		3	5	5	kern	5	5	
5 Verontreinigingen	1		3	4	1	kern	3	2	X
6 Klimaatverandering	1	x	5	5	5	kern; eilanden; kustgemeenten	3	1	X
7 Nieuwe introducties exoten	1	x	4	4	1	kern	3	1	
8 Militaire activiteiten	1		3	3	3	kern; eilanden; kustgemeenten	3	1	

1 Scheepvaart op de Noordzee ten noorden van de Waddeneilanden

Met betrekking tot scheepvaart op de Noordzee ten noorden van de Waddeneilanden kan gesteld worden dat in potentie sprake is van een groot probleem (score 5); hier doet de kleine kans op voorkomen van een ramp niets aan af. Het drukke scheepvaartverkeer in de Noordzee in combinatie met de enorme schadelijke gevolgen van een dergelijke ramp voor het gebied liggen hieraan ten grondslag. Ook op het tweede criterium (waddengerelateerd) wordt hoog gescoord (5), ondanks het feit dat een dergelijke bedreiging niet specifiek voor de Wadden is. De Waddenzee is echter dermate kwetsbaar dat de (internationaal erkende) wezenlijke waarden met betrekking tot deze bedreiging in het geding zijn.

In het licht van de geschetste problematiek zijn twee oplossingsrichtingen voorhanden, te weten preventie (verminderen van de kans op voorkomen) en rampenbestrijding (wat alleen zin heeft bij olie en bij verpakte stoffen; tegen in water oplosbare stoffen valt weinig te beginnen). Duurzame oplossingen zijn dus heel wel denkbaar (score 5). Preventie wordt van groot belang geacht, echter wordt de investeerbaarheid binnen de context van het

Waddenfonds laag ingeschaald (score 1). Scheepvaart houdt zich immers niet aan landsgrenzen en in internationaal verband moet gekomen worden tot afstemming van rampenpreventieprogramma's. Investeerbaar lijkt daarom vooral de rampenbestrijding (score 5).

2 Baggerwerken

In bepaalde delen van de Waddenzee leidt baggeren tot omvangrijke effecten (score 5). Daarnaast is baggeren specifiek voor de scheepvaartroutes door het Wad (score 5) en worden duurzame oplossingen mogelijk geacht (score 5). Investeerbaarheid is derhalve hoog, echter dient nagegaan te worden in hoeverre dergelijke projecten het oorspronkelijk beschikbaar gestelde bedrag (op basis van de door de AGW gehanteerde verdeelsleutel €32 miljoen voor het verminderen van bedreigingen) overstijgen.

3 Scheepvaart Waddenzee

Voor de scheepvaart op de Waddenzee geldt in grote lijnen hetzelfde als hetgeen gesteld met betrekking scheepvaart op de Noordzee. Het verschil in prioriteit wordt vooral veroorzaakt door de kleinere hoeveelheden die over de Waddenzee vervoerd worden (score 4). Met betrekking tot preventieve maatregelen gaat het voornamelijk op de bestuurlijke organisatie die als problematisch wordt omschreven (Raad voor de Wadden, 2004b; WSF, 2004). Dergelijke problematiek scoort echter laag op het criterium investeerbaarheid; het gaat vooral om regelgeving en overheidstoezicht.

4 Verstoring (door toeristen)

Verstoring als gevolg van toenemende toeristische druk wordt als enigszins problematisch voor de natuur ingeschaald (overall score 3). Het toerisme concentreert zich sterk in bepaalde gebieden (en in bepaalde perioden). Daar treedt beschadiging van plantengroei en verstoring van vogels en zeehonden op en tevens wordt het risico op onverantwoord gedrag van enkelingen vergroot (score 3). De relatie met de Wadden is evident (score 5); immers dergelijke verstoring heeft vaak direct impact op de wezenlijke natuurwaarden van de Wadden. Duurzame oplossingen zijn zeker voor handen (score 5) die tevens uiterst kosteneffectief uitgevoerd kunnen worden. Hierbij valt te denken aan toezichthouders e.d. (score 5).

5 Verontreinigingen

Daar waar de Raad voor de Wadden het heeft over bedreigingen vanaf het land, zoals de (chemische) industrie en in de context van het Fryske Akademy Beraad wordt gesproken over 'lozing microverontreiniging', spreken wij over verontreinigingen waardoor ook huishoudelijke afvalstromen (de pil!) en de landbouw als bron hieronder vallen. Daarnaast bestaat een wijd verbreide zorg over onbekende verontreinigingen echter hebben we weinig aanwijzingen dat ze negatieve effecten op het wad sorteren (score 3). Er is sprake van een

geringe relatie met de Wadden (score 2) en het probleem kan ook niet binnen de grenzen van de Wadden worden opgelost. Veeleer is sprake van een nationaal probleem dat ook binnen deze context aangepakt moet worden (denk aan implementatie van bestaande regelgeving). Overigens wordt betwijfeld of een duurzame oplossing in het waddengebied voorhanden is (score 2-3) en scoort deze bedreiging dan ook laag op investeerbaarheid. Nader onderzoek lijkt gewenst.

6 Klimaatverandering

Klimaatverandering (zeespiegelrijzing) wordt als uiterst problematisch ingeschaald (score 5) en is van belang voor alles wat op de Wadden speelt, ook voor diverse economische activiteiten. De impact van zeespiegelrijzing op het Waddenecosysteem kan desastreus uitpakken. Voorbeelden zijn het verdrinken van de Wadplaten, aantasting van de veiligheid van het achterland, verzilting etc.). Het gaat dus om een probleem dat direct effect sorteert in de kern van het waddengebied en op de wezenlijke waarden hiervan (score 5). Het gaat echter om een probleem dat op mondiale schaal aangepakt dient te worden (bij de wortel) en investeerbaarheid vanuit het Waddenfonds lijkt dan ook niet op zijn plaats. Het belang van onderzoek en pilotprojecten (bijvoorbeeld additionele zandsuppleties) wordt echter wel onderkent en investeringen hierin zijn aanbevelenswaardig.

7 Nieuwe introductie van exoten

In de Waddenzee zou de introductie van exotische soorten in de toekomst tot problemen kunnen leiden. De meeste zijn vrij onschuldig maar de kans bestaat dat er een buitengewoon veel narigheid veroorzakende soort tussen zit. De kans op de introductie van een soort met ongewenste effecten is dus klein maar de omvang van die effecten kan groot zijn (score 4). Het is echter geen specifiek Waddenprobleem en binnen dit gebied moet de oplossing ook niet gezocht worden (score 1). Dit probleem zou op nationale en Europese schaal moeten worden aangepakt en een eventuele oplossingsrichting valt buiten het bereik van het Waddenfonds. Een duurzame oplossing is vooralsnog niet voorhanden (score 1) en de investeerbaarheid is dan ook laag (1).

8 Militaire activiteiten

Militaire activiteiten in het waddengebied hebben effecten op verschillende dieren en veroorzaken hinder. Het gaat om plaatselijke effecten (Den Helder, Texel, Vlieland, Lauwersoog) (score 3). Hoewel militaire activiteiten overal ter wereld plaatsvinden, zijn de onderhavige activiteiten wel grotendeels aan het waddengebied gebonden (score 3). In theorie zijn dergelijke activiteiten te verplaatsen of te stoppen (score 3) maar de politieke realiteit gebiedt te stellen dat de kans hierop klein is. Investeren in de oplossing van dit probleem heeft geen zin (score 1).

Bijlage V Natuurherstel en -ontwikkeling

Hieronder volgt de complete scoringslijst zoals deze voor de categorie ‘natuurherstel en -ontwikkeling’ is opgesteld. Vervolgens volgt per criterium de verantwoording van de scores.

Natuur

	Prioriteit		Problematisch natuur	In kabinets reactie	Waddengerelateerd	Waddengerelateerd (1)	Waddengerelateerd (2)	Duurzame oplossing	Investeerbaar	Onderzoek/pilots?
	wezenlijke waarden					deelgebied				
1 Herstel zoet-zout overgangen	5	5	x	5	5		kern	5	5	
2 Herstel van jonge duinlandschappen	5	5		5	5		eilanden	5	5	
3 vismigratiemogelijkheden	4	4	x	5	5		kern	5	5	
4 Vergroten/beheren kwelderareaal	3	5	x	5	5		kern	3	5	
5 Zero-use zones	3	3		5	5		kern	3	5	
6 Creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden	3	3	x	3/4	3	kustgemeenten; eilanden		3	3	
7 Herstel zeegrasbestanden	2	2		5	5		kern	2	2	X
8 Eutrofiëring	1	2		5	5		kern	2	2	
9 Herstel mossel- en kokkelbanken	1	3		5	5		kern	5	1	
10 Verwijderen van banken van Japanse oesters	1	5		5	5		kern	1	1	X

1 Herstel zoet-zout overgangen

Geleidelijke zoet-zout overgangen zijn op de Eems na allemaal verdwenen; het vormt vanuit het gezichtspunt van natuurbeheer een grote uitdaging om ze opnieuw te scheppen (score 5). Er is sprake van een waddenspecifiek probleem (score 5) en vooronderzoek heeft aangetoond dat er duurzame oplossingsrichtingen voorhanden zijn (score 5). Deze vorm van natuurherstel wordt in de context van het Waddenfonds bij uitstek geschikt geacht om in te investeren (score 5).

2 Herstel van jonge duinlandschappen

Jonge duinlandschappen zijn zeldzaam geworden op de eilanden (score 5) en kan worden beschouwd als een specifiek probleem van de Waddeneilanden (score 5). Mogelijkheden voor herstel zijn aanwezig, bijvoorbeeld door het aanbrengen van openingen in de stuifdijken op de oostkant van verschillende waddeneilanden waardoor weer ‘wash-overs’ kunnen ontstaan

(score 5). Noodzakelijke maatregelen liggen in de sfeer van grondverzet en monitoring; de investeerbaarheid is daardoor groot (score 5).

3 Vismigratiemogelijkheden (trekkende vissoorten)

Onder andere door het verdwijnen van natuurlijke zoet-zout overgangen zijn er weinig mogelijkheden voor de trek van bepaalde vissoorten die zowel zout als zoet water nodig hebben. Hier wordt een hoge prioriteit aan toegekend (score 4). Daarnaast is de waddengerelateerdheid met betrekking tot deze problematiek hoog (score 5). Deels kan het probleem worden opgelost door natuurlijke zoet-zout overgangen te herstellen en voor een ander deel kan gedacht worden aan vistrappen of vishevels (score 5). Investeerbaarheid kan redelijk gefocust, zeker in samenhang met het herstel van zoet-zout overgangen en worden zowel zinnig als nodig ingeschaald (score 4).

4 Vergroten kwelderareaal in westelijke Waddenzee

Het huidige areaal aan kwelders in de Waddenzee is een schim van wat het ooit is geweest; in de westelijke waddenzee zijn vrijwel geen kwelders meer over (score 5). Het gaat om een specifiek waddenprobleem (score 5). Vergroten van kwelderoppervlak kan, als men niet wil ontpolderen, alleen door stukken bestaand wad op te spuiten of op te laten slibben: men maakt dus nieuwe natuur ten koste van bestaande natuur (score 3). Desalniettemin is de investeerbaarheid groot (5).

5 Zero-use zones

Er bestaat slechts één zero-use zone (en die is niet helemaal zero-use). Dergelijke zones zijn nuttig voor onderzoeksdoeleinden en kunnen fungeren als een soort referentiegebieden voor natuurbeheer. Een beperkte uitbreiding van zero-use zones is derhalve verdedigbaar (score 3). Als maatregel is deze niet waddenspecifiek want het kan in alle natuurgebieden, maar als men er wat in ziet heeft de Waddenzee natuurlijk wel zijn eigen zero-use zones nodig (score 3). Noodzakelijke maatregelen liggen vooral in de sfeer van verboden en handhaving (score 3) en eventueel is geld nodig voor uitkopen vissers en voor monitoring (score 5).

6 Binnendijkse vogelrust gebieden

Het creëren van binnendijkse vogelrust- en foerageergebieden wordt enigszins belangrijk gevonden (score 3). Het gaat met betrekking tot deze maatregel vooral om de eilanden en de kustgemeenten waardoor de relatie met de Wadden als aanzienlijk wordt omschreven (score 3). Duurzame oplossing zijn voorhanden en hierbij verdient de relatie met agrarisch natuurbeheer de nodige aandacht (score 3). Investeerbaarheid wordt als ‘enigszins ingeschaald (score 3) aangezien dit een kostbare aangelegenheid kan worden (d.w.z. niet in verhouding tot de effecten).

7 Herstel zeegrasbestanden

Zeegrasbegroeiingen zijn schaars geworden door een reeks van oorzaken waaronder waarschijnlijk toegenomen eutrofiëring en schelpdiervisserij. Zeegras behoort tot de karakteristieke planten van de Waddenzee (score 5) en komt ook alleen in Waddenzee en Delta voor (score 5). Hoewel er veel onderzoek is gedaan om te komen tot herstel van de begroeiingen en er experimentele herstelprogramma's lopen, is de kans op succes nog niet in te schatten (score 3). Omdat de afgenomen eutrofiëring en de gesloten kokkelvisserij mogelijk een positief effect hebben op het herstel van het zeegras, zou wellicht een belangrijke rol gespeeld kunnen worden door het verbieden van bodemberoerende activiteiten; hiervoor zijn geen investeringen nodig (score 1). Overall wordt een score 2 aangehouden.

8 Eutrofiëring

Vermindering van eutrofiëring krijgt in deze context de laagste prioriteit toebedeeld. De verwachting is dat de gehalten aan fosfaat en stikstof verder zullen teruglopen (score 2). Weliswaar is sprake van een Waddenspecifiek probleem (score 5), maar liggen de mogelijkheden voor een duurzame oplossing van het 'probleem' niet in het waddengebied (score 2). De investeerbaarheid is dan ook gering (score 2).

9 Herstel van mossel- en kokkelbanken

Mosselbanken zijn grotendeels verdwenen door een combinatie van oorzaken rond 1990; kokkelbanken zijn korte tijd ook door overmatige visserij zeer schaars geweest. Beide soorten banken herstellen langs natuurlijke weg als daartoe de kans wordt geboden. Voor mosselbanken is een herstelprogramma ingezet in 1993 dat resultaten begint af te werpen; kokkelbanken zullen na de sluiting van de kokkelvisserij waarschijnlijk ook snel herstellen. Er is dus geen grote uitdaging meer (score 3). Het is een probleem specifiek voor Waddenzee en Delta (score 5). Duurzaam herstel is mogelijk via adequate regelgeving (score 5). Investerings worden derhalve niet nodig geacht (score 1).

10 Verwijderen van banken van Japanse oesters

De Japanse oester koloniseert de Waddenzee in snel tempo; het lijkt er op dat hij concurreert met mossels en kokkels en hij zou mosselbanken kunnen veranderen in oesterbanken. In tegenstelling tot de mossels wordt de oester echter nauwelijks door wadvogels gegeten, zodat er minder voedsel beschikbaar komt voor de vogels. De Japanse oester zou dus een groot probleem kunnen gaan vormen (score 5). Het gaat om een specifiek probleem van Waddenzee en Delta (score 5). Het is echter maar zeer de vraag of maatregelen tegen de Japanse oester als middel, niet erger dan de kwaal zijn wegens de verwachte ernstige verstoring van de wadbodem (score 1). Onderzoek naar concrete maatregelen is zeer gewenst en hoe eerder hoe liever (score 5). Er zou dus een investering in onderzoek nodig zijn (score 5).

Bijlage VI Duurzame economische ontwikkeling

Hieronder volgt de complete scoringslijst zoals deze voor de categorie ‘duurzame economische ontwikkeling’ is opgesteld. Vervolgens volgt per criterium de verantwoording van de scores.

Economie

	Prioriteit	In kabinet reactie	Problematisch natuur	Waddengerelateerd	Waddengerelateerd (1)	Waddengerelateerd (2)	Duurzame oplossing	Investeerbaar	Onderzoek/pilots?
	wezenlijke waarden				deelgebied				
1 Garnalenvisserij	2		4	5	5	kern	3	2	X
2 Mechanische kokkelvisserij	1	x	5	5	5	kern	1	1	
3 Handkokkel- en oostervisserij	2		2	5	5	kern	3	3	
4 Mosselcultuur	1	x	5	5	5	kern	5	1	
5 Visserij op vis in Wadden	2		3	4	1	kern	5	5	
6 Wadpieren steken	2		3	5	5	kern	3	2	
7 Wadlopen	1		2	5	5	kern	5	1	
8 Viskweek	2		1	3/4	1	kern; kustgemeenten	5	3	
9 Pleziervaart (excl. havens eilanden)	3		2	5	5	kern; kustgemeenten	3	3	
10 Toerisme en recreatie	3		3	4/5	4	eilanden	4	3	
11 Landbouw	3		2	4	3	eilanden	5	4	
12 Havenuitbreiding (eilanden)	3		3	4	4	eilanden	3	3	
13 Bereikbaarheid havens	1		3	3	2	kustgemeenten; kern	2	1	
14 Havenuitbreiding	2		3	3	3	kustgemeenten; kern	2	5	
15 Havenomgeving-herstructurering	deels 4		1	2	2	kustgemeenten	3	5	
16 Verduurzaming landbouw	deels 4		1/2	3/5	3/5	kustgemeenten	4	5	
17 Verduurzaming Toerisme en recreatie	deels 4		1	3/5	3/5	kustgemeenten	4	5	
18 Verduurzaming Noordzee visserij	1		2	2	1	Eilanden; kustgemeenten	1	1	
19 Verduurzaming Industrie	1		1	3	1	kustgemeenten	4	5	
20 Dienstverlening	deels 4		1	3	1	kustgemeenten	5	5	
21 Gaswinning	1	x	2 2/3/4/5		2/3/4/5	kern; kustgemeenten; eilanden; regio	2	1	
22 Verduurzaming energie ^{3,4}	3	x	1	2/3	2/3	kustgemeenten; regio	4	5	
23 Verduurzaming waterzuivering ^{3,4}	3		1	2/3	2/3	kustgemeenten; regio	4	5	
24 Verduurzaming Eemsdelta ³	2		2	3/5	3/5	kustgemeenten; regio	3	5	
25 Verduurzaming agribusiness/life sciences ^{3,4}	3		1	2/3	2/3	kustgemeenten; regio	4	5	
26 Kennis ^{3,5}	3		1	2/3	2/3	regio	5	5	
27 Verduurzaming metaalconstructie ^{3,4}	2		1	2/3	2/3	kustgemeenten; regio	4	5	
28 Bereikbaarheid/infrastructuur	2		1	2/3	2/3	kustgemeenten; regio	2	5	

- 1 Voor zover het gaat om beter ruimte te maken voor activiteiten die met de wezenlijke waarden van de Wadden verbonden zijn (zoals woning/appartementenbouw aan de Waddenzee in Den Helder).
- 2 Voor zover verbonden met de wezenlijke waarden van de Wadden
- 3 Projecten in c.q. met gunstige impacts in de Waddenzee, eilanden of kustgemeenten of regio
- 4 Om versnippering tegen te gaan zou bij voorkeur worden gekozen voor één (of maximaal twee) speerpunten binnen deze categorieën met een prioriteitsscore van 3 (dus óf Verduurzaming energie, óf Verduurzaming waterzuivering óf Verduurzaming agribusiness/life sciences óf Verduurzaming metaalconstructie(of eventueel kennis))
- 5 Ook aparte categorie, met aparte prioriteitsstelling (zie aldaar)

1 Garnalenvisserij (kern)

Relatief omvangrijke visserij die een zekere hoeveelheid ongewenste bijvangst aan boord krijgt. De uitdaging is deze verder terug te dringen en daarnaast evt. schade aan de wadbodem te vermijden (score 3). Visserij specifiek voor de kustwateren, waaronder de Waddenzee (score 3). Investeringsricht onderzoek en in nieuwe vistuigen lijkt mogelijk (score 2).

2 Mechanische kokkelvisserij (kern)

Was een groot probleem (score 5) en speelde specifiek op het wad (score 5) Investeringsricht in verduurzaming werd door regering niet mogelijk geacht (score 1), dus geen reden om uit Waddenfonds te investeren. Overall score 1.

3 Handkokkelvisserij en handmatig oesters rapen (kern)

Handkokkelvisserij blijft toegestaan; is kleine activiteit van kustbewoners (score 2). Is een activiteit van beperkte omvang die door zijn omvang wordt gezien als duurzaam, dus geen grote uitdaging (score: 3) Is alleen op het wad en in Zeeland mogelijk (score 3). Verdere verduurzaming is waarschijnlijk mogelijk (score 3). Enige investering in verbetering methoden lijkt mogelijk (score 2). Overall score 2. Voor het met de hand rapen van Japanse oesters kan een vergelijkbaar betoog worden opgezet. Overall score 2.

4 Mosselcultuur (kern)

Verduurzaming van de mosselcultuur wordt als een grote uitdaging gezien (score: 5). Is alleen op het wad en in Oosterschelde mogelijk (score: 5). Er zijn diverse mogelijkheden tot verduurzaming (score: 5). Maatregelen zijn reeds ingang gezet uit andere fondsen: dus geen investering uit Waddenfonds nodig (score 1).

5 Visserij (kern)

De visserij op vis stelt op de Waddenzee nauwelijks iets voor door gebrek aan vis; alleen in de bijvangst van de garnalenvissers komt wat vis aan boord. Wel zijn er enkele gespecialiseerde vissers op bijv. harders. Het ontwikkelen van een duurzame visserij op de Waddenzee is dan ook geen grote uitdaging (score: 3). Er bestaat een klein aantal specifieke waddenvissers (score: 3). Er zijn zeker aanknopingspunten om deze visserij te verduurzamen (score: 3). Maatregelen liggen waarschijnlijk in de sfeer van regelgeving, gericht onderzoek en bescheiden investeringen (score 2).

6 Wadpieren steken (kern)

- Deze activiteit wordt als enigszins problematisch beschouwd voor de natuur; Score: 3.
 - De waddengerelateerdheid is hoog; Score 5.
 - Opties voor verduurzaming wordt als redelijk ingeschaald; Score: 3.
 - Terwijl de investeerbaarheid hierin als gering wordt ingeschat; Score: 2.
- Overall prioriteit: 2.

7 Wadlopen (kern)

- De invloed van deze toeristische activiteit op de natuur van de Wadden wordt als gering ingeschat. Daarnaast worden slechts bepaalde delen van de Waddenzee aan deze vorm van toerisme blootgesteld; Score: 2.
 - De relatie met de Wadden is vanzelfsprekend hoog; Score: 5.
 - Opties voor verduurzaming zijn heel wel denkbaar, vooral in relatie tot voorlichting; Score: 5.
 - Investeerbaarheid wordt echter laag ingeschaald onder deze categorie; Score: 1.
- Overall prioriteit: 1.

8 Viskweek

Viskweek verschilt per gekweekte soort. Er zijn twee locaties van viskweek mogelijk: in (oude) schepen in de Waddenzee en in bassins op het land; in het eerste geval zou sprake kunnen zijn van een bedreiging van de Waddenzee door verontreiniging en aantasting landschapsbeels (score 3), in het tweede geval zijn er nauwelijks vergelijkbare problemen (score 1). De relatie met de Waddenzee is over het algemeen gering, vaak heeft men alleen zout water nodig (score 2); daardoor is viskweek zowel in de randgemeenten als in de Waddenzeeregio mogelijk. De duurzaamheid van de kweek van zeevissen is nog niet groot omdat men daarvoor andere zeedieren voeren moet (score 2). Investerings zijn denkbaar in verduurzaming van het kweekproces (score 2).

9 Pleziervaart (kern: excl. havens eilanden)

- Varen op de Wadden. Op piek tijden in het seizoen drukte voor Waddennatuur, maar probleem vooreerst niet al te groot: 2.
 - Verbonden met wezenlijke waarden (genieten van): 5.
 - Nog wel enige opties voor duurzame ontwikkeling (o.a. groei met betere spreiding; geleiding etc.): 3.
 - Investerings kunnen ondersteund, maar ook al reguliere overheidstaak en sector zelf: 3.
- Overall prioriteit: 3.

10 Toerisme en recreatie (eilanden)

- Motor eiland economie. Voor de natuur (ook door grote potentie) wel enigszins problematisch 3.

- Voor een groot deel verbonden met wezenlijke waarden (genieten van) en anders in kern/eilanden: 4/5.
- Verschillende opties voor meer duurzame ontwikkeling (groei met weinig of geen schade; verdere verduurzaming; selectiever publiek etc.): 4.
- Investeren kan maar de sector zelf kan ook veel: 3

Overall prioriteit: 3

11 Landbouw

- Op sommige eilanden redelijk belangrijke stuwende sector (Texel; Terschelling). Structureel op nadeel door oversteek met boot. Problemen met natuur beperkt: 2.
- Gelokaliseerd in de kern/eilanden; 4.
- Opties voor duurzamere ontwikkeling (o.a. streekgebondenheid versterken) lijken er voldoende te zijn: 5.
- Investerings kunnen goed ondersteund worden ook omdat het voor een belangrijk deel zal gaan om investeringen voor een groep: 4.

Overall prioriteit: 3.

12 Havenuitbreiding (eilanden)

- In de piek van het seizoen ligplaatsen in havens eilanden nu al wel behoorlijk knellend (ook voor veiligheid). Enigszins problematisch qua natuur.
- Gelokaliseerd in de kern/eilanden; verbonden met de wezenlijke waarden van de Wadden; 4/5.
- Opties voor duurzamere ontwikkeling (uitbreiding; betere spreiding; minimaliseren impacts) zijn redelijk: 3.
- Investeerbaarheid (ook door markt en bestaand beleid): 3

Overall prioriteit: 3.

13/14 Bereikbaarheid havens, Havenuitbreiding (kustgemeenten; kern)

- De visie van het onderzoeksteam is hier als volgt. In de Waddenzee regio zijn goede havencapaciteiten; ook met een natuurlijke grote diepgang. Baggeren is in het algemeen hoog problematisch voor de natuur; specifiek voor de havens dus ook (maar qua omvang beperkter dan voor alle scheepvaart).
- Gelokaliseerd in de kustgemeenten: 3.
- Ontwikkelingen die veel (nieuw) baggeren vragen zijn in principe ongewenst en lijken op het niveau van de Waddenzeeregio niet van een hoge prioriteit. Havenuitbreiding levert vaak schade of risico's op termijn voor de natuur, terwijl op regionaal niveau nog genoeg capaciteit aanwezig lijkt: 2
- Investeerbaarheid; Baggeren is staand beleid; uitbreiding in principe wel goed.

Overall prioriteit: 2

15 Havenherstructurering (kustgemeenten)

- In een deel van de havensteden (o.a. Den Helder) lijken goede opties te zijn voor het meer waddengerelateerd of minder problematisch maken van de haven door (bijv.) bouw van appartementen voor zorg of recreatie aan het water; of meer in het algemeen door stimuleren kennis en dienstverleningsactiviteiten. De structuur van de haven is daarvoor echter niet altijd gelukkig. Herstructurering met dit doel lijkt waardevol – problematisch voor de natuur hoeft het niet te zijn: 1.
 - Gelokaliseerd in de kustgemeenten: 3.
 - Hier lijken wel duurzame oplossingen te zijn (zie boven): 4.
 - De investeerbaarheid lijkt goed: 5.
- Overall prioriteit: 3.

16 Verduurzaming landbouw (kustgemeenten)

- Landbouw weinig problematisch qua waddengerelateerde duurzaamheid (hier en daar via bijv. waterbeheer): 1/2
 - De landbouw in dit gebied is maar voor een deel verbonden met wezenlijke waarden (o.a. schone lucht/minder ziektedruk; zilt water): 3/5
 - Er lijken voldoende mogelijkheden voor duurzame ontwikkeling die de relatie met de wezenlijke waarden van de Wadden benut (vermarkting streekgebonden producten; beter benutten unieke teeltmogelijkheden door schone lucht etc.): 4.
 - Investeerbaarheid is groot: 5.
- Overall prioriteit: 4 (voor zover wezenlijke waarden betreffend).

17 Verduurzaming toerisme en recreatie (kustgemeenten)

- Toerisme en recreatie is in de kustgemeenten (bijv. in vergelijking met Duitsland) nog niet zo sterk ontwikkeld. Niet problematisch: 1.
 - Het toerisme is voor een deel gerelateerd aan de wezenlijke waarden van de Wadden (met name landschap); voor een deel eenvoudig gelokaliseerd in de kustgemeenten: 3/5.
 - Genoeg opties voor duurzame ontwikkeling: 4.
 - Investeerbaarheid is groot (ook omdat de sector nog niet sterk ontwikkeld is): 5.
- Overall prioriteit: 4 (voor zover wezenlijke waarden betreffend).

18 Verduurzaming Noordzee visserij

Zoals de naam al zegt vangt de Noordzeevervisserij zijn vis op de Noordzee; er is daarom geen directe relatie met de Wadden (score 1) en ook geen probleem voor de Waddennatuur (tenzij indirect door overbevissing vispopulaties in de Noordzee) (score 2). Wel wordt de vis in verschillende waddenhavens aangeland en soms geveild. Ook zijn waddenhavens thuishaven voor een aanzienlijk aantal Noordzeevissers (score 2). Duurzame oplossingen voor de

problemen van de Noordzeevervisserij kunnen niet in het waddengebied worden gevonden (score 1). Investeren zou mogelijk zijn in duurzamere vistechnieken doch dat is geen specifiek waddenvraagstuk (score 1). Voor het overige is verduurzaming een kwestie van regelgeving en quota (score 1).

19, 20 Verduurzaming industrie en dienstverlening

- De categorieën industrie en dienstverlening zijn opgenomen, al zijn het wel hele brede en algemene categorieën. Hun problematisch zijn voor waddengerelateerde duurzaamheid is er eigenlijk niet (havens zijn al besproken): 1
- Gelokaliseerd in de kustgemeenten: 3.
- Hier lijken wel duurzame oplossingen te zijn: 4 (maar het gaat dan veel om algemene duurzaamheid – niet met de wezenlijke waarden van de Wadden verbonden.
- De investeerbaarheid lijkt goed: 5.

Overall prioriteit:

Industrie: 1 De kansen voor wezenlijke waddenverbondenheid lijken er hier niet te zijn.

Dienstverlening: Deels 4 (voor zover wezenlijke waarden betreffend). Hiermee wordt aangegeven dat er in deze hoek verschillende activiteiten zijn die de wezenlijke waarden van de Wadden (met name rust, open landschap) benutten. Te denken valt aan ‘dag op de hei’ en bezinningscentra, architectenbureaus etc.

21 Gaswinning

- Waarschijnlijk gering problematisch: 2
- Gelokaliseerd overal (2/3/5)
- Opties voor verduurzaming zijn er nauwelijks (weinig duurzame activiteit)
- Investeerbaarheid is er niet (moet sector zelf doen) : 1

Overall prioriteit: 1

22, 23, 24, 25, 26, 27 Verduurzaming energie, Verduurzaming waterzuivering, Verduurzaming Eemsdelta, Verduurzaming Agribusiness/life sciences, Kennis, Verduurzaming metaalconstructie

- De opties 22 tot en met 27 dienen in samenhang worden beschouwd. Het betreft allen activiteiten waarin de regio belangrijke kracht c.q. potentie heeft, en die voor de waddengerelateerde duurzaamheid op dit moment niet problematisch zijn (de ontwikkeling van Eemsdelta vervoerstromen misschien in geringe mate): 1 (2).
- Het gaat veelal om activiteiten in de regio (opnieuw met uitzondering Eemsdelta wat een kern/kustgemeente activiteit is), maar met neerslag in de kustgemeenten (of eilanden of waddenzee) of regio. Score: 2/3 (3/5).

- Het is vooral in de mogelijkheden voor verduurzaming waar de verschillende opties lijken te verschillen, al is dit in essentie iets wat sterk kan verschillen per voorgesteld project binnen deze algemene opties. Beoordeling van projecten viel buiten bestek onderzoek. In het algemeen zijn de opties voor verduurzaming goed. Bij de Eemsdelta vooreerst het minst – omdat meer vervoer ook meer risico's inhoud. Misschien bij kennis nog wel het beste, in die zin dat daar zelfs moeilijk te bedenken valt hoe het duurzaamheid zou kunnen bijten. Score: 4 (of 3 of 5).

- De investeerbaarheid is in het algemeen voor elke afzonderlijke activiteit hoog: 5.

-Bij de investeerbaarheid van deze groep activiteiten is het echter de vraag of de versnippering niet te groot wordt. De middelen zijn immers beperkt. Daarom is het volgens het onderzoeksteam wenselijk om enkele speerpunten te kiezen, zonder overigens speelruimte en serieuze toetsing op projectniveau overbodig te maken. Het onderzoeksteam heeft gekozen voor een focus op twee speerpunten: verduurzaming van energie en verduurzaming van waterzuivering en –beheer. Het waddengebied lijkt op beide terreinen aansprekende kansen te bieden, waarvoor voor een deel ook al concrete plannen bestaan. Er bestaan met deze combinatie kansen voor de gehele regio (zowel voor de Kop van Noord-Holland als voor Fryslân en Groningen). Een derde focus gebied zou kennis kunnen zijn – dit is echter ook een aparte categorie, met een aparte prioriteitsstelling.

Overall prioriteit Eemsdelta: 2

Overall prioriteit andere rubrieken: 3

28 Bereikbaarheid/infrastructuur

- Bereikbaarheid/infrastructuur is ook opgenomen omdat het een goede bijdrage kanleveren aan een economische ontwikkeling van het gebied en de bereikbaarheid van de kustgemeenten op verschillende punten verbeterd kan worden. Problemen voor de natuur in de Wadden geeft dit niet: 1.

-Gelocaliseerd in de kustgemeenten en regio: 2/3

-De duurzaamheidsopties zijn hier beperkt: 2.

-De investeerbaarheid is goed al moet hierbij wel worden opgemerkt dat het vooral moet gaan om een additionele impuls: 4.

Overall prioriteit: 2

Bijlage VII Workshop verslag

Op 3 februari 2005 is in het Stadspark paviljoen in de stad Groningen een workshop gehouden over de voorlopige uitkomsten van en de werkwijze binnen het onderzoek. De workshop betrof wat men zou kunnen noemen een verkennende toetsing. Ze was slechts verkennend omdat de deelnemers van tevoren geen rapport hadden gekregen, en ze dus tijdens de workshop zowel moesten worden geïnformeerd over de inhoud en resultaten als feedback geven.

Het programma zag er als volgt uit:

12.30 - 13.00u	Ontvangst deelnemers met lunch
13.00u	Welkom door Douwe Jan Harms - Projectleider Investeringsplan (VROM)
13.10u	Toelichting van de dagvoorzitter André Mooij op de procedure
13.15-14.00u	Algemene presentatie door Frans J. Sijtsma (RUG) over de resultaten op hoofdlijnen en de werkwijze en resultaten voor de thema's natuur, economie, bedreigingen en kennis.
14.00 uur-15.20u	Deelnemers verdelen zich over de drie groepen: Economie, Natuur en de combinatiegroep Bedreigingen/Kennis. Hierin nadere toelichting op de resultaten en werkwijze per thema. Vervolgens discussie en identificatie van één of enkele thema's die integraal/overstijgend besproken moeten worden.
15.20u	Pauze
15.40u	Plenaire discussie over 'overstijgende thema's'
16.30u	Afsluiting door Douwe Jan Harms

De belangrijkste feedback vanuit de themagroepen

In de discussie in de themagroepen werden de deelnemers meegenomen naar het hart van het onderzoek door een eindtabel te presenteren met daarin de geprioriteerde elementen/rubrieken, de criteria waarop is gescoord en uiteindelijk de scores per criterium en de daaruit volgende overall prioritering. In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste discussiepunten weergegeven; geordend volgens de genoemde driedeling: 1 Wat wordt gescoord? 2 Op welke criteria wordt gescoord? 3 Wat is de score per criterium/overall prioritering?

	Rubrieken	Criteria	Scores en overall prioritering
Natuur	Landschapswaarde meegenomen? Valt baggeren wel onder natuur?	Klimaatverandering; wel actie in en rond Wadden mogelijk. Exoten kunnen mogelijk ook een bron van kleinschalige economische activiteit zijn.	Dynamiek en verandering: overall visie? Zoet-zout overgangen: maatschappelijk draagvlak? Interacties over de grenzen?
Economie	Statisch lijstje Ook kleinschalige zaken meenemen (sociaal cultureel belang) Wat is ratio achter indeling. Structurele financiering nodig Voorwaarden voor ruimtelijke economische structuurversterking	Huidig economisch belang niet zo belangrijk; potentie belangrijker Wat is waddengerelateerd (impact vs geografie) Innovatie belangrijk Voorbeeldprojecten ook belangrijk	Meting economisch belang te kwalitatief. Rendement en co-financiering belangrijk Beter focus dan versnippering
Kennis	Benutting en ontsluiting? Monitoring? Nader onderzoek of proefprojecten (vooraf aan evt. prioritering) Herstelprogramma (masterplan)	Meer (!) kennis	Twijfel over prioritering OBN aanpak
Bedreigingen	Wat classificeer je hieronder? Keuze in relatie tot hele gebied	Investeerbaarheid Additionaliteit (relatie tot bestaand beleid) is moeilijk bij scheepvaart	Twijfel over prioritering (onmogelijke opdracht?)

Plenaire discussie

Vanuit de themagroepen zijn onderwerpen geselecteerd voor plenaire discussie. Hieronder bespreken wij de belangrijkste plenaire discussiepunten

Waddengerelateerd

Een ruimere gebiedsafbakening blijft arbitrair maar in het licht van economische ontwikkeling (kustgemeenten) onontkomelijk. Eén en ander in combinatie met de relatie tot de Wadden. Over de invulling hiervan bestaan verschillende opvattingen. Zo wordt geopperd slechts die economische activiteiten te stimuleren die direct betrekking hebben op de natuur (kern-) kwaliteiten van het gebied. Echter wordt ook gewaarschuwd voor een al te beperkte invulling. Ook activiteiten die buiten het gebied plaatsvinden, maar direct impact sorteren zouden meegenomen moeten worden.

Benadrukt wordt in dit verband dat de relatie tot de hoofddoelstelling zoals geformuleerd in de PKB helder moet zijn. Specifiek wordt verwezen naar landschapswaarden en belevingswaarden. Geopperd wordt deze laatste in een ‘toets’ op te nemen en verder onderzoek hieromtrent op te zetten. Zo zouden economische activiteiten die de kwaliteit van de natuur versterken een hoger gewicht in de schaal moeten leggen (hoger scoren).

De specifieke waarden zoals opgesteld in de PKB maken overigens deel uit van het criterium ‘waddengerelateerd’. Het gaat om de verbondenheid met de wezenlijke kenmerken of waarden (natuurwaarden en belevings- c.q. landschapswaarden waarden) van de Wadden.

Investeren in een duurzame energiehuishouding (zoals genoemd in het advies van de Adviesgroep Waddenzeebeleid) zou betrekking hebben op een breder gedefinieerde Waddenzeeregio c.q. Noord-Nederland.

Categorisering

Binnen de combinatie-workshop ‘externe bedreigingen’ en ‘kennis’ was de vrees al uitgesproken of wel voldoende recht kan worden gedaan aan de relatie tussen de deelgebieden (Waddenzee, eilanden, kustgemeenten, Waddenzeeregio) door kunstmatige categorisering wat verwarring veroorzaakt en tevens arbitrair is. Eenzelfde opmerking wordt geplaatst bij de indeling in investeringscategorieën. Dit lijkt de (beoogde) integraliteit van de analyse te hinderen. Daarnaast bestaan twijfels met betrekking tot de categorisering. Plenair komt dit aan de orde doordat ook binnen de workshop ‘natuur’ onderwerpen aan bod zijn gekomen die zijn gerubriceerd onder de categorie ‘externe bedreigingen’ (bijvoorbeeld klimaatverandering, exoten) en tevens vraagtekens zijn gezet of baggeren als activiteit binnen natuur opgenomen moet worden. Ook binnen de workshop economie is de ratio achter de categorisering ter discussie gesteld.

Additionaliteit

In relatie tot de specifieke problematiek van de kustgemeenten vraagt men zich af hoe de kustgemeenten zich verhouden tot de kern (Waddenzee). Immers, het KOMPAS adresseert toch ook deze specifieke problematiek? Veel geconstateerde problemen zouden opgelost moeten kunnen worden op basis van bestaand beleid. Met betrekking tot de categorie natuur is echter sprake van achterstallig onderhoud en zijn investeringen ten behoeve van meer robuuste Wadden vereist. Ditzelfde speelt bij ‘kennis’. Binnen de themagroep natuur kwam dit aspect ook aan bod. Het belang is onderstreept van een goede ontsluiting van bestaande kennis waarbij de wisselwerking tussen toegepast en fundamenteel onderzoek essentieel is. Voorlichting of communicatie wordt belangrijk gevonden met betrekking tot draagvlak (voor de toekomst). Afstemming met stakeholders (beheer en bestuur) vormt hierbij een punt van aandacht.

Vroeg rijp?

Procedureel werd de opmerking gemaakt dat aandacht moet worden geschonken aan het feit dat veel projecten in een vroeg stadium niet rijp blijken maar wel degelijk van belang zijn in het kader van een robuust Waddenzeebeleid. De zorg bestaat dat veronachtzaming hiervan leidt tot het overhaast verzinnen van dingen. Hier dient in het uitvoeringstraject rekening mee gehouden te worden. In het algemeen wordt gesteld dat het Waddenfonds vanuit een gedegen visie zou moeten werken.

Samenvattend

Voor het onderzoeksteam was de workshop cruciaal als verkennende toets voor de verdedigbaarheid van de (door het team) als niet gemakkelijk ervaren prioritering. Door de aard van de workshop – de afwezigheid van sommige belangrijke stakeholders en de oververtegenwoordiging van andere, de wijze van informeren (zonder rapport) etc. - kon er

geen sprake zijn van één op één vertaling van workshop uitkomsten naar rapport. De hoofdlessen die het onderzoeksteam heeft getrokken uit de workshop betreffen het aanpassen van de te scoren rubrieken (in alle categorieën), het laten vallen van het criterium huidig economisch belang en het laten vallen van prioriteringen waar een te grote precisie werd gesuggereerd.

Uit de workshop bleek verder dat een groot aantal zaken waarover ook binnen het onderzoeksteam uiteenlopende opvattingen bestonden hun spiegelbeeld vonden in uiteenlopende opvattingen bij de workshop deelnemers (o.a. Waddengerelateerdheid via natuur/landschap of via bestuurlijke-economie kant; de rol van energie als speerpunt, de rol van algemene stimulering van ec. activiteit; de indeling in vier categorieën). De oplossingen die in het rapport (voorafgaand aan de workshop) waren bedacht zijn na de workshop binnen het team nog eens stevig bediscussieerd en op hun verdedigbaarheid beproefd. Dit heeft geleid tot belangrijke aanpassingen en verhelderingen. Het zou te ver voeren om de wijzigingen individueel te bespreken, temeer daar dan de aanvankelijke versie van het rapport (voorafgaand aan de workshop) expliciet besproken zou moeten worden.

Bijlage VIII Deelnemerslijst Workshop

Aanwezigen Workshop Uitdagingen en problemen Wadden Rijksuniversiteit Groningen d.d. 3 februari 2005

Naam	Organisatie
Johan van Abbema	Dienst Landelijk Gebied
Klaas Arie Beks	Provincie Fryslân
Luuk Boerema	Projectgroep Investeringsplan LNV
Ton Bresser	MNP-RIVM
Harry Cornelje	Helderse Scheepvaart Ver. en Regionale Cie. Noordelijke Zeehavens
Martijn de Jong	Wilde Kokkels
Aukje de Vries	Gemeente Den Helder
Henk Dommerholt	Natuurmonumenten
Gerard van Drecht	SNN
Jan Eisenga	Projectgroep Investeringsplan Regio
Arnoud Guikema	Provincie Fryslân
Douwe Jan Harms	Projectgroep Investeringsplan VROM
Taco van den Heiligenberg	Natuurmonumenten
Rik Hoeksema	RIKZ (Haren)
Douwe Hollema	NLTO
Friso de Jong	RUG WeWi
Anke Kappers	Provincie Fryslân
Pieter Krabbendam	Waddengoud
Myra Kremer	Projectgroep Investeringsplan V&W
Evert-Jan Lammerts	Raad v.d.Wadden
Anne Lenis	Provincie Noord-Holland
Frans Maas	
Liesbeth Meijer	Stuurgroep Waddenprovincies
Mirjam Molenaar	Gemeente Den Helder
André Mooij	Facilitator
Aante Nicolai	
Henk Pilat	Waddengoud
Rosalie Puiman	Projectgroep Investeringsplan VROM
Harry Rietman	Provincie Groningen
Hennie Schans	RWS Noord Nederland
Frans Sijtsma	RUG WeWi
Geertjan Smits	Milieufederatie Groningen
Koen de Snoo	Projectgroep Investeringsplan FIN
Anke Soepboer	Raad v.d. Wadden
Herman Verheij	Waddenvereniging
Peter Visser	Staatsbosbeheer Noord
Vera van Vuuren	programmamanager Kop & munt Provincie Noord-Holland
Hans ter Welle	Provincie Groningen
Gerrit van Werven	Energy Valley
Wim Wiersinga	EC-LNV
Evert Wind	KvK
Henny van der Windt	RUG Fac.Wisk. en Natuurwetenschappen
Wim Wolff	RUG Mariene Biologie
Bob van Zanten	KvK

Bijlage IX Vergelijking met AGW en kabinetsreactie

Vergelijking AGW

Vergelijking van de resultaten van onderhavig onderzoek met dat van AGW is mogelijk op twee punten.

Ten eerste is er de inschatting van wat problematische activiteiten voor de Wadden zijn. In onderhavig rapport is een andere werkwijze gevolgd dan door de AGW. AGW werkte met een ecologische ringen model en inschattingen van het meer of minder problematisch zijn per ring (van bodemdynamiek tot vogels en zeehonden). In onderhavig onderzoek is gewerkt met het hoofdcriterium duurzaamheid en daaronder met het in meer of mindere mate problematisch zijn qua duurzaamheid. Het huidige onderzoek heeft veel meer activiteiten/ investeringsrichtingen apart gescoord; het ecologische criterium van het AGW onderzoek was verfijnder. Verder zijn de beide onderzoeken tamelijk vergelijkbaar: bij beide spelen inschattingen van experts een grote rol en bij beide gaat het om rangorde meetschalen (in plaats van meer geprefereerde cardinale meetschalen).

Ten tweede geven beide onderzoeken investeringsopties aan.

Het doel van AGW was meer het schetsen van een (in principe) zinnig investeringsspectrum. De link met de inschattingen t.a.v. het problematisch zijn was vrij indirect. Het doel van de huidige analyse was om door middel van een aangescherpte analyse van problemen en uitdagingen dichterbij objectieve investeringscriteria te komen; in feite een uitwerking van de eerste aanzet door AGW. Bij AGW is het eenvoudig noemen van een project of investeringsrichting een aanduiding van een zekere prioriteit; onderhavig onderzoek heeft veel explicieter prioriteiten aangegeven. Gedetailleerde vergelijking van beide onderzoeken op het punt van investeringsprioriteiten lijkt dan ook niet zo zinnig.

Vergelijking met kabinetsreactie

Onderhavig onderzoek kan ook vergeleken worden met de kabinetsreactie op AGW. Onderhavig onderzoek geeft uiteraard meer gedifferentieerd prioriteiten aan; de kabinetsreactie noemt slechts opties “waar ze aan denkt”. De vergelijking wordt per categorie gemaakt.

Verbeteren natuur

Alle door het kabinet genoemde opties worden door dit onderzoek ondersteund als van een hoge prioriteit (prioriteit 3 of hoger). Naast de opties die het kabinet noemt kan ze op basis van het onderhavige onderzoek ook nog denken aan jonge duinlandschappen en zero-use zones.

Verminderen externe bedreigingen

Onderhavig onderzoek ondersteunt de overweging van het kabinet om te investeren in het bestrijden van de risico's op scheepvaartcalamiteiten als zijnde van een hoge prioriteit. Daarnaast komt uit onderhavig onderzoek voort dat ook baggeren (op lange termijn) en verstoring (door toeristen) bedreigingen zijn die zoveel mogelijk verminderd moeten worden.

Ten aanzien van de door het kabinet genoemde klimaatveranderingen en de opkomst van nieuw exoten: daarvan wordt de investeringsprioriteit vooreerst gering geacht; pilots en onderzoek kunnen wel nuttig zijn.

Vergroten kansen op duurzame ontwikkeling

Het kabinet noemt wel dat ze het belangrijk vindt dat Noord-Nederland zich ontwikkelt tot innovatieve motor voor de transitie naar een duurzame energiehuishouding en dat zich in het Waddengebied (dus, in de terminologie van onderhavig onderzoek in de Waddenzee; eilanden en kustgemeenten) mogelijkheden voordoen om bij te dragen aan een duurzame energie regio, maar (anders dan AGW) geeft zij niet expliciet aan dat ze overweegt hierin te willen investeren vanuit het Waddenfonds.

Het kabinet acht verduurzaming van economische activiteiten in het Waddengebied (opnieuw in de terminologie van onderhavig onderzoek in de Waddenzee; eilanden en kustgemeenten) nodig voor creatie van werkgelegenheid en inkomen in combinatie met een verbetering van de natuurkwaliteit van de wadden; en wil actief investeren in de betrokken regio's.

Onderhavig onderzoek heeft in het economische deel veel gedetailleerder prioriteiten gesteld en bovendien de schillenbenadering geïntroduceerd om tot een heldere investeringsstrategie te kunnen komen. Resultaat daarvan is dat *Waddengerelateerde* duurzaamheid een groter gewicht heeft gekregen ten koste van algemene duurzaamheid. Daarnaast is, in plaats van investeringen in algemene duurzaamheid van activiteiten in een economisch gezien (te) nauw begrepsd Waddengebied, in onderhavig onderzoek meer prioriteit gegeven aan investeren in activiteiten vanuit de kracht van de ruimere economische regio (o.a. energie, water, agribusiness e.d.). Hierbij geldt wel een prioriteitsvolgorde qua geprefereerde (impact)locatie (eerst Waddenzee/eilanden, dan kustgemeenten dan regio), waarvan in de projecten-niveau-praktijk moet blijken of ze voor de verschillende deelgebieden ook daadwerkelijk gevuld zal of kan zijn.

Verbeteren kennishuishouding

Het kabinet noemt nader onderzoek van EC-LNV/RIKZ en geeft aan te willen faciliteren in samenwerking van instituten. Onderhavig onderzoek ziet in ieder geval een hoge prioriteit voor investeren in het “management informatiesysteem” rond de Wadden.

Publicaties¹ van de Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde (vanaf 1997)

- EC 96 E. Beumers, *Beslissende (f)actoren voor hennepsteelt, onderzoek naar het achterwege blijven van hennepsteelt voor de papierindustrie in de Veenkoloniën*, 1997.
- EC 98-I K.J. Driessen, *Internationale uitbesteding door de KLM*, 1997.
- EC 98-II A.M.S. den Ouden, H.B.G. Gelling, *Economische betekenis van een groeiend Schiphol voor bedrijven*, 1997.
- EC 99 M.B.W. Hazewinkel, R.T. Postma, *Financiering monumentenzorg, onderhoud versus restauratie*, 1997.
- EC 100 R. Enting, *Subsidieverdeling voor het stads- en streekvervoer: doelstellingsbewust?*, 1997.
- EC 101 R. Schultink, *Lokale Agenda 21, beleid en indicatoren voor duurzaamheid*, 1997.
- EC 102 drs. F.J. Sijsma, drs. D. Strijker, M.L.A.W. Hoefsloot, *Duurzame ontwikkeling in het Waddengebied, een methode voor het afwegen van economie, natuur, milieu en landschap*, 1998.
- EC 103 drs. M.J.H. van Onna, *Kwaliteitsmeting in de economische wetenschap, een goede econoom is meer dan een goede onderzoeker*, 1998.
- EC 104 A. Heine, M. Maatman, *Maatschappelijk verantwoord ondernemen, een analyse van de jaarverslagen van de 25 grootste Nederlandse ondernemingen*, 1998.
- EC 105 R. Hilgenga, *Kennisvergroting in het Roemeense midden- en kleinbedrijf, de rol van de ontwikkelingsprogramma's van de Europese Unie*, 1998.
- EC 105 ing. K. Bettels, drs. F.J. Sijsma, *Het Emssperrwerk, een evaluatie op duurzaamheid van een waterkering in de Ems*, 1998.
- EC 107 J.W. Boven, *Markt voor natuurvoeding: een supermarkt, de toekomstige ontwikkeling van het netwerk van biologische voedingsmiddelen*, 1998.
- EC 108 J. Idema., *Stock Markets in Transition Economies, the case of the Tallinn stock exchange, Estonia*, 1998.
- EC 109 P.A.M. Lohle, *Arbeidspool, een (arbeidsmarkt)instrument om flexibiliteit en bestaande zekerheid te combineren*, 1999.
- EC 110 A.P. Postma, drs. F.J. Sijsma, drs. T.M. Stelder en drs. D. Strijker, *De concurrentiekracht van Weststellingwerf, een economisch-ruimtelijk perspectief*, 1999.
- EC 111 R. de Veer, *Bank stability in transition economics, case study Estonia*, 1999.
- EC 112 R.J. Suhlman, m.m.v. drs. F.J. Sijsma, *Financiering van monumentale kerken – Verkenning van de effecten van overheidsbeleid*, 1999.
- EC 113 H. Dijk, *Ware Woorden of Schone Schijn? – De betrouwbaarheid van uitlatingen over Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, 2000.
- EC 114 W. Dijkstra, *Water zonder grenzen, internationalisering van de Nederlandse watersector*, 1999.
- EC 115 R.P. Brouwer en O.P. Smid, *Magnesiumproductie in de Eemsmond, vorming van clusters van bedrijvigheid rondom magnesiumproductie*, 1999.
- EC 116 A.P. Postma, *Ecologische voetafdruk, betekenis en bruikbaarheid*, 2000.
- EC 117 G. Ypma, *Een onderzoek naar streekgebonden producten in het Waddengebied*, 2001.
- EC 118 G. Molema en P. Olthof, *Vermarkting van dorplandschappen*, 2001.
- EC 119 D. de Jong, *Verstand van Zaken? - Over wetenschap, waarheid en verwaring*, 2001.

¹ Publicaties in de reeks Publicaties van de Wetenschapswinkel voor Economie & Bedrijfskunde hebben een EC nummer, krijgen een ISBN nummer en worden uitgebracht op klein formaat, gebrocheerd. Publicaties uitgebracht in de werkdocumenten reeks hebben een WD nummer, krijgen geen ISBN nummer en worden uitgebracht op A4 formaat met een metalen ringband.

- EC 120 E. Bruning, S.Jansen, M. Kasper, drs. E. Kamphuis (red.), *Formule Trendbreuk voor EKO-verkoop: Trendy of Trend?*, 2001.
- EC 121 M. Broekhof, *Transparency in the pharmaceutical industry - a cost accounting approach to the prices of drugs*, 2002.
- EC 122 E. Kamphuis, *Organic Flower Bulbs from Holland, Outlook for the French Market*, 2002
- EC 123 B. Hilbrands, J. van Veen, drs. E. Kamphuis (red.), *Gastouder gezocht! Strategieën voor kleinschalige en flexibele kinderopvang*, 2002.
- EC 124 A.W. Brouwer, D. Dijkema, *Microfinance Dilemma: The Case of Bandung, Indonesia*, 2002.
- EC 125 D. Kuipers, *Bouwen aan duurzaamheid, een onderzoek onder Nederlandse gemeenten naar de invoering van de statiegeldregeling voor het stimuleren van duurzaam bouwen op vrije kavels*, 2002.
- EC 126 drs. F.J. Sijtsma, drs. P. Hogendoorn, drs. G. J. Hoogstra, drs. C.-J. Pen, prof. dr. P.H. Pellenbarg m.m.v. Sytse Duiverman, *Uitgifte van bedrijventerreinen op het Friese platteland*, 2002.
- EC 127 Rinze Anne van der Sluis, *Tussen Mens en Machine, Over de toegankelijkheid van het betalingsverkeer in relatie tot ouderen*, 2002.
- EC 128 Michiel Nijboer, *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in Fryslân. Omgaan met stakeholders in theorie en praktijk*, 2002.
- EC 129 Leon Boerboom, *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in Fryslân. Een analyse van de jaarverslagen van 16 grote Friese bedrijven*, 2002.
- EC 130 Jacob de Vries, *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in Fryslân. Een analyse van bedrijfscodes*, 2003.
- EC 131 Renate Bieleman, *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in Fryslân. Een analyse van de berichtgeving over bedrijven in de krant*, 2002.
- EC 132 Elisa Ninke Staal, *Microfinance of Housing. The Case of Nicaragua*, 2003.
- EC 133 Auke Jan Martens, Paul van der Laan, Elise Kamphuis (red.), *Goed gekeurd hout. Hoe kan het marktaandeel van gecertificeerd hout worden vergroot?*, 2003.
- EC 134 Catrinus J. Jepma, Elise Kamphuis (eds.), *Developing Countries and GATS*, 2003.
- EC 135 Friso de Jong, *Telecommunications reform in Mexico. An in-depth analysis on the socio-economic consequences of liberalisation of Mexico's telecom services industry*, 2003.
- EC 137 Melchior Bauer, *Microfinance for housing in Nicaragua: is joint-liability an effective mechanism?*, 2004.
- EC 138 Patricia Eijgelaar, Johan Feikens, *De helpende hand. Effectiviteit adviezen Ondernemersklankbord aan het MKB*, 2004.
- EC 140 Evert-Jan Veldkamp, *Het toegevoegde waarde overzicht in het jaarverslag. Een analyse van het maatschappelijk nut*, 2003.
- EC 142 Gertjan Laan, *Investeren in breedband internet. Kosten-baten verkenning van verschillende alternatieven voor de gemeente Eemsmond*, 2004.
- EC 143 Annechien Pronk, *Ondernemerskompas: boekt men winst uit ervaring? Evaluatie van ondersteuning van startende ondernemers met mentoren door de drie Noordelijke Kamers van Koophandel*, 2004.
- EC 144 Niels Roek, *Duurzaam ondernemen integreren in het management-informatiesysteem: de case Gasunie*, 2004.
- EC 145 Kristel Ravenhorst, *Een cadeau met een goed doel. Een onderzoek naar het gebruik van de cadeaubon van de Wereldwinkel*, 2004.
- EC 146 Frank Dijkstra, *Balans in de bestuurlijke informatievoorziening van de Landelijke Vereniging van Wereldwinkels*, 2004.

- EC 147 Marjolein Vijver, *NEWS! Taking it to another level! A research into how the national associations of European World Shops can increase their professionalisation*, 2004.
- EC 148 Christine Olijve, Eveline Smit, Doenja de Vries, *Milieu...??? Ik kom uit een voortreffelijk milieu. Onderzoek naar milieubewustzijn onder de Drentse bevolking*, 2004.
- EC 149 Klaas Kooistra, Rob de Vries, *Geef gas met aardgas. Onderzoek naar de economische haalbaarheid van rijden op aardgas in Noord-Nederland*, 2004.
- EC 150 Pipien Voogd, *Woonwensen van 55-plussers. Een onderzoek naar de woonwensen van 55-plussers in de gemeente Haren*, 2005.
- EC 151 Valentijn Bolhuis, *Friese sterkten in economisch perspectief. Toekomstvisie op de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de provincie Friesland*, 2005.

Werkdocumenten

- WD 2000-1 drs. Frans J. Sijtsma, Prof. dr. P.H. Pellenbarg en drs. K.G. Lugtenborg, *Naar een goed besluit over vier Friese musea*, 2000.
- WD 2000-2 drs. Elise Kamphuis (red.), *Komt EKO van de grond?, De verwerkingscapaciteit van biologische producten in Noord Nederland*, 2000.
- WD 2000-3 dr. D. Strijker, Prof. dr. D.-J.F. Kamann, drs. F.J. Sijtsma, *Bioraffinage in Noord-Nederland*, 2000.
- WD 2001-1 U. Futh, drs. F.J. Sijtsma, *Nieuwe kansen voor de Nijkans. Mogelijkheden voor kuuroord spin-off bij de ontwikkeling van het bedrijfsterrein de Nijkans in Nieuweschan*, 2001.
- WD 2001-2 U. Futh, *Metten van natuurwaarden in Duitsland*, 2001.
- WD 2001-3 H. Tschochohei, *Do people in developing countries have limited access to essential drugs? The pattern of global supply of pharmaceuticals*, 2001.
- WD 2001-4 C. Boersma, *Economic issues of antimalarial diagnostics and therapeutics in sub-Saharan Africa*, 2001.
- WD 2002-1 drs. F.J. Sijtsma, M. Broekhof, Prof. dr. J. van Dijk, drs. G.J. Hoogstra, *IKO en PRIKK: Stimulans voor economische activiteit op het Fries-Groningse platteland? Een evaluerend onderzoek naar de IKO en PRIKK regelingen voor investeringen van het kleinbedrijf*, 2002.
- WD 2002-2 drs. F.J. Sijtsma, drs. P. Hogendoorn, drs. G. J. Hoogstra, drs. C.-J. Pen, prof. dr. P.H. Pellenbarg m.m.v. Sytse Duiverman, *Bijlagenrapport bij Uitgifte van bedrijventerreinen op het Friese platteland*, 2002.
- WD 2002-3 Bauke Visser, *Bedrijventerreinen tussen droom en daad: Symbioses en utility sharing. Samenwerkingsverbanden op bedrijventerreinen vanuit een bedrijfskundig perspectief*, 2002.
- WD 2002-4 Renate Bieleman, Leon Boerboom, Michiel Nijboer, Jacob de Vries, drs. Frans J. Sijtsma (redactie), *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in Fryslân, Samenvatting*, 2002.
- WD 2002-5 drs. Frans J. Sijtsma, prof. dr. P.H. Pellenbarg, *Concurrentie-analyse Europark Coevorden*, 2002.
- WD 2003-3 drs. Frans J. Sijtsma, *Economische gevolgen van de PKB Waddenzee in de Kop van Noord-Holland. Een beoordeling van het ECORYS-NEI rapport*, 2003.
- WD 2004-1 dr. D. Strijker, *Opmerkingen bij het PPO-rapport 'Glastuinbouw in de gemeente Eemsmond'*, 2004.